

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LA

Loi Électorale du 31 Mai 1850

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Samedi 29 Octobre 1910, à 10 heures

PAR

Henri LAFERRIÈRE

Ancien Élève diplômé de l'École libre des Sciences politiques
et de l'École des Langues orientales vivantes

Président : M. CHAVEGRIN, professeur
Suffragants { MM. CHENON, professeur
POLITIS, agrégé

PARIS (V°)

V. GIARD & E. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

8, Rue Soufflot et 12, rue Toullier

1910

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LA

Loi Électorale du 31 Mai 1850

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Samedi 29 Octobre 1910, à 10 heures

PAR

Henri LAFERRIÈRE

Ancien Élève diplômé de l'École libre des Sciences politiques
et de l'École des Langues orientales vivantes



Président : M. CHAVEGRIN, professeur

Suffragants { MM. CHENON, professeur
POLITIS, agrégé

PARIS (V°)

V. GIARD & E. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

8, Rue Soufflot et 12, rue Toullier

1910



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547120_0025

INTRODUCTION

De ce qu'un système électoral est basé sur le principe du suffrage universel, il n'est pas possible de conclure, *a priori* et d'une façon absolue, qu'il a pour résultat forcé l'établissement d'un régime démocratique.

Il existe en effet différents moyens, plus ou moins directs, et qui d'ailleurs peuvent être employés concurremment, de diminuer la portée pratique du suffrage universel et d'en corriger les conséquences extrêmes.

On peut, tout d'abord, multiplier les difficultés matérielles de l'exercice du droit de vote. On n'a pour cela qu'à fixer le scrutin au chef-lieu de département ou même de canton et à ne l'ouvrir ni un dimanche ni un jour férié. Les paysans des communes éloignées, les ouvriers des villes retenus par leurs travaux ne peuvent ainsi que très difficilement user de leurs droits électoraux. De ces procédés la législation électorale prussienne fait un large usage.

Un deuxième moyen consiste à suspendre, ou tout au moins, à restreindre les libertés politiques, c'est-à-dire les auxiliaires indispensables du suffrage universel

qui l'éclairent et le dirigent. Si les droits d'association, de presse, de réunion n'existent pas ou sont renfermés dans d'étroites limites, il en résulte que le suffrage universel perd beaucoup de sa vérité et de son efficacité.

Ce sont là, il est vrai, des obstacles qui gênent l'exercice du droit de vote, mais qui, toutefois, ne vont pas à l'encontre de l'universalité du suffrage : tous peuvent voter ; tous les bulletins ont une égale valeur.

Mais, il est d'autres réglementations du principe du suffrage universel qui lui font subir une déformation autrement radicale.

La loi peut ouvrir, de la façon la plus large, le corps électoral et y comprendre tous ceux dont une raison convaincante ne commande pas l'exclusion ; mais aux électeurs ainsi institués, elle n'accorde pas une action égale. Au lieu de compter les votes, elle les pèse, et, par des combinaisons ingénieuses destinées en apparence à assurer le bon fonctionnement du suffrage, elle assigne aux bulletins une valeur dissemblable. Tout le monde vote, et le principe de l'universalité du suffrage est respecté, mais tous les votes ne se valent pas. La réglementation prétendue aboutit, en fin de compte, à rétablir, par voie détournée, les résultats que poursuivent, directement, les systèmes censitaires.

La Prusse offre actuellement un exemple typique de cette méthode permettant à un état autoritaire de revenir sur les concessions qu'il a été forcé de faire à la

démocratie. Frédéric-Guillaume IV signa le 30 mai 1849 une ordonnance qui, tout en maintenant le suffrage universel établi en 1848 pour l'élection du Landtag, le rendit inoffensif grâce à la substitution du vote public et par classes au vote secret et égalitaire précédemment instauré (1).

On sait en quoi consiste le régime en vigueur. Tous les Prussiens âgés de vingt-quatre ans et jouissant de leurs droits sont électeurs du premier degré. Ils sont répartis en trois classes suivant la somme d'impôts qu'ils acquittent, le chiffre payé par chaque classe devant être égal au tiers de l'impôt global pesant sur l'ensemble des électeurs de la circonscription. Il en résulte que la première classe se compose d'un petit nombre d'électeurs riches, payant de fortes contributions directes, et la seconde, d'électeurs plus nombreux et moins riches ; la troisième renferme la majorité du corps électoral formée de petits contribuables (2). La disproportion entre l'effectif des classes est énorme (3).

1. *Revue du Droit public et de la Science politique*. « L'évolution du suffrage universel en Prusse et dans l'empire allemand. » Article de M. Nézard. Année 1904, t. XXI, n° 4, p. 704. Cours de doctorat de M. Chavegrin, 1906-1908 et 1907-1908.

2. Voici la circonscription type du règlement du 14 mars 1903 : elle contient 221 électeurs payant 4.388 marks 40 pf. Le tiers s'élève à 1.409 m. 47 pf. Le sectionnement sera donc ainsi fait :

Première section	7 contribuables payant		1.539 m. 90 pf.
Deuxième section	38	—	 1.382 m. 90 pf.
Troisième section	176	—	 1.425 m. 60 pf.
	221		4.348 M. 40 pf.

3. Elle a été encore accrue par la loi fiscale du 24 juin 1891 rem-

Or — et c'est là un trait essentiel du système électoral prussien — le système universel est à deux degrés, et chaque classe nomme le même nombre de délégués du second degré chargé, à leur tour, de désigner les députés d'une façon définitive : d'où cette conséquence que le vote de chaque électeur a d'autant plus de valeur qu'il paie plus d'impôt.

Les deux premières classes n'ont donc qu'à se concerter, ce qui leur est facile puisqu'elles ont les mêmes intérêts, pour nommer des députés conservateurs et imposer, par suite, leur volonté à la troisième classe composée principalement d'ouvriers et de paysans : le vote de quelques dizaines ou centaines de riches annihile celui de milliers d'électeurs pauvres.

Ainsi, la législation prussienne peut bien proclamer théoriquement l'universalité du suffrage : en fait, par un détour dont l'ingéniosité confine à l'hypocrisie, elle consacre un système de ploutocratie destiné à assurer une

placée par celle du 29 juin 1893 : si ces deux lois ont soulagé les classes pauvres financièrement, elles ont aggravé leur situation politique, puisque, en raison même du dégrèvement dont elles ont bénéficié, il faut plus de citoyens pour composer la troisième classe. La proportion des électeurs, dans chacune des trois sections, qui, en 1849, était respectivement de 5,13 et de 82 0/0, est devenue, en 1890, 3,11 et 86 0/0. A Cologne, la première classe est tombée de 619 à 370 ; la deuxième de 3,225 à 2.584 ; la troisième est passée de 14.286 à 22.324. Parfois la première classe est composée d'un seul électeur qui se nomme lui-même son délégué ; c'est ce qui arrive à Essen, et il y a 2.500 circonscriptions primaires sur 22.749 qui sont dans le même cas.

supériorité incontestable aux classes riches et conservatrices de la nation, et particulièrement à l'aristocratie foncière (1).

Il est un autre moyen d'arriver à un résultat similaire. C'est, attribuant à chaque vote une égale valeur, de réduire, dans une forte proportion, le nombre des électeurs, tout en partant du principe de l'universalité.

Jamais, en effet, le suffrage universel n'a la portée pratique que semble impliquer le sens littéral de cette expression ; jamais ce n'est et ne peut être le suffrage de tous. Si largement qu'il soit entendu, il comporte, dans son application, un certain nombre de conditions, non pas arbitraires, mais naturelles et nécessaires, qui s'imposent comme un minimum inévitable de réglementation, dont l'effet est de restreindre, en le définis —

1. Dans le discours du trône, lu le 11 janvier 1910 à la séance d'ouverture du Landtag par M. de Bethmann-Hollweg, le président du Conseil des ministres annonce qu'il déposera, sous peu, un projet destiné à réformer le droit de suffrage, pour les élections à la Chambre des députés prussiens. Il se prépare donc à réaliser la promesse formulée par Guillaume II, dans le discours du trône de 1908, sans très grand élan d'ailleurs, peut-être même à regret : il ne présente plus la réforme comme étant « l'une des plus importantes du temps présent ». C'est que les circonstances ont changé depuis deux ans. Le nouveau chancelier n'a plus les raisons qu'avait le prince de Bülow de ménager les libéraux et il ne veut pas être désagréable aux hobereaux prussiens, ses meilleurs soutiens.

D'après la *Gazette de Cologne*, la réforme serait peu radicale. La division en classes serait maintenue, et on se bornerait à remplacer le suffrage indirect par le suffrage direct : on introduirait un élément nouveau emprunté au système du vote plural ; le scrutin resterait public. Le projet ministériel est fort loin de contenter les socialistes. *Le Temps* du 10 janvier et du 4 février 1908.

sant, le corps électoral. Le principe une fois proclamé, il reste à déterminer les conditions de son exercice relatives à l'âge, au domicile, à la moralité (1). Elles forment un minimum à peu près irréductible et on le rencontre dans les législations électorales même les plus libérales. Mais elles sont infiniment élastiques. Si on les envisage dans un certain esprit, elles peuvent être prétexte à éliminations très étendues, et, sous couleur de réglementer l'exercice du suffrage universel, fournir le moyen d'y apporter des restrictions le dénaturant complètement.

C'est ce que le législateur français fit en 1850.

Voulant diminuer, dans une période de réaction, la portée du suffrage universel établi par le décret du 5 mars 1848, il profita du défaut de précision de la Constitution du 4 novembre, pour développer à l'excès les conditions apportées à l'exercice du droit de vote. Sous prétexte d'assurer la sincérité et la moralité des

1. M. Jules Guesde a déposé, le 30 janvier 1894, une proposition de loi « tendant à assurer l'universalité du suffrage dit universel » : elle ne réclame pas le suffrage féminin comme le faisait le congrès socialiste d'Erfurt d'octobre 1891, mais elle demande la suppression de la résidence de six mois comme étant incompatible avec la théorie de l'électorat-droit et funeste aux ouvriers obligés de se déplacer. La proposition débute ainsi : « Le suffrage universel, même limité à la partie masculine de la nation, n'est que nominativement universel. » Et elle se propose de « réunir ce qui n'aurait jamais dû être séparé : la jouissance et l'exercice du droit électoral ». Elle maintient néanmoins les cas d'indignité et d'incapacités électorales. *Journal officiel*, 1894. Chambre des députés, Annexe 307 et Esmein, *Éléments de droit constitutionnel*, 3^e édition, p. 213, 214 et 215.

élections, il substitua à la résidence de six mois de la loi du 15 mars 1849 rendue en vertu même de la Constitution, un domicile triennal dont les difficultés de preuves étaient exagérément multipliées. Il rayait ainsi des listes électorales, tout en protestant au reste de son respect pour le principe constitutionnel du suffrage universel, trois millions d'électeurs, soit environ le tiers du corps électoral.

On voit aisément en quoi le système français diffère du procédé prussien de 1849.

Tandis qu'en Prusse on permet à un très grand nombre de citoyens de voter, mais en donnant aux votes des valeurs différentes, on laisse au contraire, en France, un pouvoir égal aux votes, mais on diminue le nombre des individus capables de les émettre (1).

Il va de soi qu'une pareille déformation du suffrage universel ne peut se produire que dans des milieux aussi favorables que l'étaient ceux de la Prusse en 1849 et de la France en 1850. Le sentiment démocratique n'était

1. Les différents procédés que nous venons d'exposer ne sont d'ailleurs pas exclusifs les uns des autres. C'est ainsi qu'en France, la loi du 21 mai 1850 a été précédée, en 1849 et 1850, de nombreuses lois restreignant le droit de réunion, entravant la liberté de la presse et voulant capter, au profit d'un parti, la liberté d'enseignement.

Les deux systèmes français et prussien peuvent même se combiner. On conçoit, en effet, que le vote par classes soit appliqué à un corps électoral précédemment restreint par la rigueur de conditions d'âge, de domicile, de moralité. En Prusse, les âges d'électorat et d'éligibilité sont fixés à vingt-quatre et trente ans.

pas très développé et ne faisait point encore partie intégrante de la conscience nationale. Les républicains eux-mêmes, au lendemain de la révolution de février 1848, éprouvèrent une sorte d'étonnement en face de l'avènement si soudain d'un système électoral dont ils n'escomptaient pas la réalisation si proche, et auquel la masse du pays n'était pas préparée. Or, ce n'est pas impunément que, sans transition aucune et sans éducation préalable, on passe d'un régime censitaire aussi étroit que l'était celui de la monarchie de juillet, au règne du suffrage universel. Il est naturel qu'à ce saut brusque dans l'inconnu correspondent des abus dont s'effraie l'opinion moyenne et qui provoquent un recul. C'est d'un de ces mouvements de réaction qu'est née la loi du 21 mai 1850.

II

Malgré sa durée éphémère — elle disparut avec le coup d'État du 2 décembre 1851 — et sa portée restreinte — elle ne fut appliquée qu'à des élections partielles —, la loi de 1850 n'en présente pas moins un intérêt réel.

Dans l'histoire de notre législation électorale, elle est un exemple unique de ce que l'on peut faire du suffrage universel, quand on fixe d'une certaine façon les

conditions que son exercice implique logiquement. Il y a, dans la définition de l'obligation du domicile, dans la détermination des incapacités, une réglementation ingénieuse qui mérite d'être étudiée.

Si l'on veut avoir une idée exacte de la loi de 1850, il ne suffit pas d'ailleurs d'en examiner uniquement la teneur juridique, à raison du caractère politique dont elle est très nettement marquée.

Louis-Napoléon Bonaparte, après l'avoir fait présenter par un de ses ministères, la désavoua moins de dix-huit mois après sa promulgation.

Il justifia le coup d'État du 2 décembre et essaya de lui donner l'apparence de la légalité, en invoquant la nécessité de restituer au peuple l'universalité d'un suffrage qui lui avait été enlevée par les passions réactionnaires ; il rejetait ainsi l'impopularité de la loi sur l'Assemblée législative qui l'avait votée, et se posait devant la nation en restaurateur de ses droits mutilés.

En menant de front l'étude historique et juridique de la loi, nous ne ferons que nous conformer au jugement porté sur elle par le Prince-Président, dans son Message du 4 novembre 1851 : « C'est un acte politique bien plus qu'une loi électorale, y disait-il, une véritable mesure de salut public. Mais les mesures de salut public n'ont qu'un temps limité. »

L'on ne saurait toutefois se borner au seul commentaire de la loi de 1850 même envisagée sous ce double aspect.

Il faut se demander comment elle est intervenue, à quelles préoccupations elle répondit : il est nécessaire de la rattacher aux causes qui l'ont provoquée et aux circonstances dont elle est sortie.

Aussi, notre sujet comportera-t-il les divisions suivantes ;

Première Partie. Les origines de la loi de 1850.

Deuxième Partie. Son étude juridique et politique.

Troisième Partie. Ses conséquences historiques.

PREMIÈRE PARTIE

LES ORIGINES DE LA LOI DE 1850

Parmi les circonstances qui ont provoqué la loi du 31 mai 1850, les unes sont immédiates : les élections de mars et avril, en faisant triompher les représentants des partis les plus avancés, effrayèrent la majorité de l'Assemblée législative et la déterminèrent à chercher une garantie dans l'épuration du corps électoral.

D'autres causes sont plus lointaines et plus générales. Elles expliquent que le suffrage universel, guère plus de deux ans après sa proclamation, ait pu être mutilé sans qu'aucune nouvelle révolution s'en soit suivie ; elles se résument dans le manque de préparation des esprits à une réforme aussi radicale, et dans l'absence de transition de la législation nouvelle avec les institutions précédentes. Or, « c'est une vérité établie dans notre siècle par l'étude de l'histoire du droit que, chez un peuple progressif, les institutions nouvelles successivement introduites, ne sont viables et durables qu'au-

tant qu'elles se rattachent par une transition largement ménagée aux institutions antérieures qu'elles doivent remplacer (1) ».

Cette vérité, la France de 1848 la méconnut. Au système de resserrement et de compression électorale qu'avait pratiqué la Monarchie de juillet et qu'elle s'obstina à ne pas vouloir modifier, dans un aveuglement qui provoqua sa chute, succéda la plus brusque, la plus complète des détentes. Le 27 février, le pays légal comprenait à peine 250.000 électeurs : le décret du 5 mars en inscrivit sur les listes près de 10.000.000. C'était là une transformation des plus absolues et dont l'imprévu fut peut-être encore plus frappant que la soudaineté : les républicains, eux-mêmes, en furent étonnés et même très alarmés, et cela à juste titre. Les extrémités auxquelles le régime de 1848 aboutit, les désillusions et les désordres qui en résultèrent, provoquèrent le retour à la Législative d'une majorité conservatrice et royaliste, qui était loin de partager les sentiments dont étaient animés les membres de la Constituante à l'égard de la République et du suffrage universel : ce fut elle qui vota la loi de 1850, rétablissant ainsi, par un détour et après coup, la transition que les esprits trop entiers des hommes de Février,

1. Esmein, *op. cit.*, p. 468.

dominés d'ailleurs par les événements, avaient cru pouvoir négliger.

Ce sont ces différentes origines, plus ou moins directes, qu'il nous faut envisager.

Dans un titre premier, nous examinerons les causes de faiblesse du suffrage universel, tel qu'il a été introduit en 1848, c'est à-dire le défaut de préparation des esprits à le recevoir, et l'absence de transition de la nouvelle institution avec celle qui la précédait.

Le titre deuxième sera consacré à l'étude des événements qui ont rendu possible et déterminé la loi du 31 mai : d'une part, le retour au pouvoir du parti de l'Ordre, comme aboutissant de la politique générale suivie depuis 1848 ; de l'autre, les élections de mars et avril 1850.

TITRE PREMIER

L'INTRODUCTION DU SUFFRAGE UNIVERSEL EN 1848. — LES CAUSES DE FAIBLESSE DE L'INSTITUTION NOUVELLE

CHAPITRE PREMIER

DÉFAUT DE PRÉPARATION DES ESPRITS. — LA PLACE TRÈS MINIME QUE TIENNENT DANS LES PROJETS DE RÉFORME ÉLECTORALE AVANT 1848 LES PROPOSITIONS EN FAVEUR DU SUFFRAGE UNIVERSEL.

L'opinion publique, de 1830 à 1848, ne cessa, dans sa très grande majorité, de protester contre le système électoral établi par la Monarchie de juillet, et cela se conçoit aisément, si l'on songe que le pays légal ne comprenait pas 250.000 électeurs à la veille de la révolution (1).

1. Sur le régime censitaire de la Monarchie de juillet, voir la thèse de Miginiac. Paris, 1900.

Sans doute, la Charte de 1830 avait réalisé un progrès considérable sur le régime de la Restauration, d'après lequel il y avait à peine 95.000 inscrits (1). Pour être électeur, il suffisait d'avoir vingt-cinq ans, alors qu'il en fallait trente auparavant. A trente ans, et non plus à quarante, on pouvait être député. La loi du 19 avril 1831 abaissait le cens électoral de 300 à 200 fr. de contributions directes, et le cens d'éligibilité de 1000 à 500 francs : elle admettait même des électeurs capacitaires justifiant d'un cens de 200 francs, parfois de 100 francs. Elle abolissait la loi du double vote du 29 juin 1820, modificative de la loi du 5 février 1817.

La loi de 1831, qui resta en vigueur sous toute la Monarchie de juillet, augmenta donc, dans d'appréciables proportions, le corps électoral (2), elle conféra les droits

1. En mars 1824, il y avait 99.125 inscrits ; en novembre 1827, 88.000 et en juin 1830, 94.598. La diminution du nombre des électeurs, sous l'empire de la même loi électorale du 29 juin 1820, et malgré le développement de la population, s'explique par l'effet des dégrèvements d'impôts. *Revue du Droit public et de la Science politique. Statistiques électorales*. J. Laferrière, année 1909, t. XXVII, n° 3, p. 619.

2. Nombre exact des inscrits et des votants sous la Monarchie de juillet.

Date de l'élection	Population	Electeurs		Votants au 1 ^{er} jour	
		Inscrits	o/o habitants	Chiffre absolu	o/o des inscrits
Juillet 1831.....	32.569.223	166.583	0,51	125.090	0,75
Juin 1834.....	32.992.581	171.015	0,52	129.211	0,76
Novembre 1837..	33.751.227	198.836	0,54	152.720	0,76
Mars 1839.....	33.987.495	201.271	0,59	164.862	0,82
Juillet 1842.....	34.457.282	220.044	0,64	173.694	0,79
Août 1844.....	35.401.761	240.983	0,68	199.827	0,83

Même revue, p. 620. Et Charles Benoist, *La crise de l'État Moderne*,

politiques, non plus seulement aux propriétaires fonciers, comme sous la restauration, mais aussi à la riche bourgeoisie.

Bien qu'étant une loi de progrès, elle aboutissait néanmoins à la constitution d'une ploutocratie. La faute des ministres de Louis-Philippe fut beaucoup moins d'avoir, à l'origine, édicté des conditions rigoureuses que de n'avoir pas compris la nécessité d'étapes nouvelles. C'est cette immobilité qui provoqua contre les « conservateurs-bornes » les projets de réforme (1). Ils sont au reste modérés et s'inspirent de l'idée censitaire (2).

Ce que la grande majorité des Français voulait sous le gouvernement de juillet, c'était, non pas la destruction du régime censitaire, bien que les théories de Royer Collard, de Guizot, de Benjamin Constant fussent assez sérieusement battues en brèche, mais son amélioration et l'extension des conséquences du principe sur lequel il reposait. Il est frappant de constater la modé-

p. 332. *Moniteur* du 30 octobre 1842. *Revue générale d'administration*, 1881, t. II, p. 418.

1. « A vous entendre, disait Lamartine, le génie des hommes politiques ne consiste qu'en une seule chose, à se poser sur une situation que le hasard ou une révolution leur a faite et à y rester immobiles, inertes, implacables à toute amélioration. Si c'était la tout le génie de l'homme d'État, une borne y suffirait. » *Moniteur*, séance du 14 février 1842.

2. Sur toute cette question, consulter la thèse citée de Miginiac.

Tchernoff, *Le Parti républicain sous la Monarchie de juillet*.

Spuller, *Histoire Parlementaire de la Deuxième République*.

G. Weill, *Histoire du parti républicain*.

ration des propositions déposées par l'opposition à l'ouverture à peu près de chaque session, puisque la plus avancée, celle de Duvergier de Hauranne, avait pour résultats de faire passer le corps électoral de 250.000 citoyens à 500.000. Peu inquiétante était la portée de la réforme puisque l'électorat, toujours considéré comme une fonction, ne devait échoir qu'à un petit nombre de citoyens jugés seuls capables de mener à bien la gestion des affaires publiques en raison même de leur aptitude intellectuelle, de leur attachement à l'ordre public que la possession d'une certaine fortune faisait présumer. On ne songeait guère à présenter l'électorat comme un droit inhérent à la qualité d'homme. On se bornait à vouloir étendre le cercle des compétences et à faire disparaître les abus du système électoral tel qu'il fonctionnait.

La réforme, en effet, se résumait en une réforme électorale et en une réforme parlementaire.

Ce fut la réforme parlementaire que l'on tenta en premier lieu, parce que, plus modeste, elle avait plus de chance de succès et qu'elle était un acheminement naturel et progressif vers la réforme électorale : elle ne se proposait, d'autre but que d'assurer l'indépendance du Parlement en établissant l'incompétence entre le mandat de député et les fonctions salariées. La Chambre comptant 150 à 180 députés fonctionnaires, le gouvernement tenait le tiers des représentants sous sa dépendance.

Les propositions déposées par la gauche et le centre gauche de 1839 à 1844 furent toutes repoussées (1). Le gouvernement commettait une faute grave en suivant pareille politique : ne pas résoudre les difficultés à l'heure convenable était s'exposer à les trouver plus tard insolubles.

La réforme électorale, qui ne fut portée à la tribune qu'en 1842 tant on connaissait l'hostilité de la majorité de la Chambre à son égard, tendait à l'abaissement du cens et à l'adjonction des capacités, c'est-à-dire des jurés, des conseillers municipaux des villes, des fonctionnaires, des gradués des facultés.

La première proposition en date, celle de Ducos, se bornait à réclamer l'admission au nombre des électeurs de tous les citoyens inscrits sur la liste départementale du jury, au nombre de 18.000 environ. Crémieux y ajouta, en 1845, les magistrats de l'ordre judiciaire. En 1847, Duvergier de Hauranne, qui venait de faire paraître sa brochure de la *Réforme parlementaire et de la Réforme électorale*, réclamait l'adjonction des capacités et l'abaissement du cens électoral de 200 à 100 francs.

Ces propositions eurent le même sort que les précédentes (2). Guizot, fort de sa majorité, confiant dans sa

1. Propositions de Gaugier (1839), Rémyilly (1840), (un membre de l'opposition de droite), Pagès de l'Ariège (1841), Ganneron (1842), de Sade (1843), de Rémusat (1844).

2. En 1834, un membre de la Chambre, Amilhau, trouvait qu'une pétition réclamant un abaissement du cens et l'adjonction des diverses

thèse que la solidarité des intérêts rendait inutile, l'extension du corps électoral, et tout imbu qu'il était de la justesse du principe « de la souveraineté de la raison », fit rejeter impitoyablement ce qu'il considérait comme les manœuvres d'opposition des héritiers timides du suffrage universel (1).

Ce fut son erreur de méconnaître l'opportunité des réformes demandées et de s'abstenir dans un refus dont l'intransigeance provoqua la campagne des banquets.

capacités équivalait presque à l'établissement du suffrage universel. Or « en appeler au suffrage universel, c'est rétrograder vers l'origine des sociétés humaines ». Georges-Denis Weil, *Les Élections législatives depuis 1789*, p. 150 et 151.

1. Dans ses *Mémoires* (t. IV, p. 369-370), Guizot reconnaît qu'il n'avait aucune objection de principe à faire aux deux propositions de Ducos et Ganneron, qui ne devaient pas menacer la sûreté de l'État. « Mais dans les circonstances du temps, je les regardais comme tout à fait inopportunes et nullement provoquées par des faits graves ou pressants et beaucoup plus nuisibles à la consolidation du gouvernement libre, ce premier intérêt national. »

A vrai dire, Guizot n'était pas guidé uniquement par une question d'opportunité, mais bien aussi par une question de principe. A un ami qui lui demandait, après la révolution de février, pourquoi il avait combattu avec une telle opiniâtreté la réforme électorale, il répondit : « Eh ! monsieur, si j'avais fait une telle concession, j'aurais perdu la Monarchie ! » — Ah ! et la monarchie a-t-elle été moins perdue par votre refus ? — « Non, je l'avoue, elle a péri, mais du moins elle est tombée tout entière et les principes sont saufs. » Spuller, *op. cit.*, p. 7 et 8.

II

Si la majorité du pays voulait l'extension du droit de vote, elle n'allait pas plus loin et les propositions qui avaient été déposées à la Chambre traduisaient exactement ses aspirations. Elle ne désirait pas le suffrage universel et s'accommodait parfaitement du régime censitaire qu'elle demandait seulement moins fermé.

Mais est-ce à dire que le suffrage universel ne fut jamais invoqué avant 1848 ?

Certes non. A Guizot qui, le 26 mars 1847, lors de la discussion de la proposition de Duvergier de Hauranne, déclarait que le suffrage universel était un principe en soi-même si absurde qu'aucun de ses partisans n'osait l'accepter et le soutenir tout entier et qu'il n'aurait jamais de jour, Garnier-Pagès répliquait : « Son jour viendra. »

Dans le pays et à la Chambre, en effet, l'idée de suffrage universel, étrangère au parti de l'opposition dynastique, compte des adhérents dans deux camps extrêmes : celui des républicains d'une part, celui des légitimistes et des bonapartistes de l'autre.

Aussi éloignés que possible par leurs aspirations, ils recourent néanmoins à la même arme pour renverser au profit de leurs idées la monarchie orléaniste ; sur le

résultat à obtenir, ils sont aux antipodes ; sur le moyen à employer, ils se rencontrent, parce que c'est sur la masse populaire que tous deux fondent leurs espérances pour détrôner un régime qui n'est pas le leur.

La Chambre représentant le pays légal, c'est à-dire la riche bourgeoisie, ils font leur propagande principalement hors du Parlement. A l'origine, l'agitation est l'œuvre de groupes isolés pour devenir, après 1840, celle d'un parti organisé.

*Le Suffrage universel et les Légitimistes
et les Bonapartistes*

A première vue, il peut paraître étonnant que les légitimistes, conservateurs et théoriciens ordinaires du droit divin, se révèlent comme les défenseurs de la masse populaire. Leurs principes semblent s'y opposer, le suffrage universel apparaissant normalement comme la traduction de l'idée de souveraineté nationale avec laquelle le parti ne saurait pactiser. Aussi, leur attitude s'explique-t-elle comme un moyen politique. Ils partent de l'idée que la masse populaire est favorable à la royauté, du moins c'est leur thèse officielle, ou plus exactement que sa majorité, la classe paysanne, votera dans un sens monarchiste, dirigée qu'elle sera par les grands propriétaires

Le vœu des légitimistes aurait été d'avoir un suffrage censitaire extrêmement élevé et principalement foncier donnant la prééminence à l'aristocratie terrienne : c'est l'idée qui a été développée par les ultras, lors de la discussion des lois électorales de la Restauration. La loi du 19 avril 1831 s'opposant à sa réalisation par la fixation maxima du cens électoral à 200 francs et du cens d'éligibilité à 500 francs, ils se rejetèrent sur un expédient : multiplier les électeurs, noyer les bourgeois dans la masse paysanne. Le suffrage universel, loin de s'inspirer des aspirations populaires, a pour but uniquement de restaurer la monarchie.

C'est évidemment cette politique qui guida Berryer, le grand avocat de la légitimité, lorsque, le 25 février 1831, il déposa à la Chambre des députés un amendement, repris à celle des Pairs le 30 mars par de Dreux-Brézé, ainsi conçu : « Tout Français âgé de vingt-cinq ans est membre de l'Assemblée primaire de la commune ». Ce n'était là que manœuvre de personnes qui se savaient sûres du vote des paysans de leurs circonscriptions. Cette proposition reste d'ailleurs sans écho à une époque où on ne se préoccupait pas, sinon par intérêt, des droits politiques des classes populaires (1).

Vers 1830 encore, un écrivain légitimiste, l'abbé de Genoude, rédacteur en chef de la *Gazette de France* qui

1. En 1850, Berryer se fera au contraire le défenseur de la loi du 31 mai restrictive du suffrage universel.

porta, jusque sous le second empire, comme sous-titre : « Journal de l'appel au peuple », se proposait de rénover l'idée catholique par les suffrages populaires.

Aux séances des 25 et 26 mars 1847, Berryer et de La Rochejacquelein demanderont à nouveau un suffrage très étendu.

« Les légitimistes rêvent de faire sortir la légitimité du suffrage universel, et la contre-révolution de la révolution (1). »

On assiste à une politique identique chez le parti bonapartiste, dont la doctrine repose sur l'idée de souveraineté populaire, parce qu'il espère trouver un pays tout pénétré encore des souvenirs napoléoniens.

Louis-Napoléon Bonaparte, sûr de l'ascendant qu'exerçait son nom sur les paysans principalement, se montra partisan, dans les brochures qu'il écrivait à Ham, d'un suffrage universel, réglementé et dirigé d'ailleurs comme l'avait été celui de l'Empire.

De Cormenin, dans ses pamphlets publiés sous le pseudonyme de Timon, se faisait également le défenseur de la souveraineté du peuple et du suffrage universel, principes puisés par lui, non pas dans l'histoire de la Révolution, mais dans celle de l'Empire et de ses plébiscites, et qui avaient pour aboutissants l'élection

1. Lamartine. *Le Conseiller du peuple*, I, année 1849.

de tous les corps délibérants et la ratification par le peuple de la nouvelle constitution (1).

Le Suffrage universel et le Parti républicain

Tandis que les légitimistes et les bonapartistes n'envisageaient le suffrage universel que comme un moyen d'établir un ordre social nouveau au profit d'un parti, les républicains, au contraire, le considéraient comme inséparable de la souveraineté nationale dont il était la manifestation complète.

Le principe apparut, pour la première fois, après la compression du premier Empire et la réaction de la Restauration, dans le programme de la « Société des droits de l'Homme » publié par Godefroy Cavaignac en 1831 et intitulé : « La souveraineté du peuple mise en œuvre par le suffrage universel ».

Cette même année 1831, Lamartine réclamait dans sa « Politique rationnelle » l'adoption du suffrage universel. « Il n'y a, disait-il, de vérité, dans le pouvoir social moderne ou représentatif, qu'autant qu'il y a de vérité

1. *Etat des questions et trois lettres sur la charte et sa pairie.*

La tactique des bonapartistes, consistant à se servir de la République et à lui emprunter ses principes pour la combattre, sera maintes fois dénoncée par la presse républicaine en 1851, à la veille du coup d'Etat, accompli, soi-disant, pour « rétablir le suffrage universel » mutilé par la loi de 1850.

dans l'élection, et il n'y a de vérité dans l'élection, qu'autant qu'elle est universelle (1). »

Discuter la réforme électorale et parlementaire c'était, pour lui, disperser ses efforts sur « des questions trop étroites », car « le titre de citoyen politique n'est pas seulement dans le titre de contribuable, mais dans le titre d'homme, d'être moral (2). » « La vérité publique n'est ni le trône, ni la dynastie, mais le peuple, c'est-à-dire la raison, le droit, l'intérêt, la volonté de ces 35 millions d'hommes, sans en exclure, sans en préférer et sans en privilégier aucun, qui, apportent, chacun avec eux, leur titre de souveraineté morale signé au ciel dans leur titre d'homme, contresigné sur la terre dans leur titre de citoyen (3). » « La démocratie comporte la forme républicaine (4). » Carrel, un des fondateurs du *National*, après avoir abandonné le gouvernement de Louis-Philippe, se consacre, jusqu'en 1836, à la défense de la cause républicaine. A sa mort, son œuvre est reprise par Armand Marrast qui combat « pour la souveraineté du peuple sous le drapeau de la réforme électorale (5) », avec l'appui de Garnier Pagès.

Le 29 juillet 1843, paraît le premier numéro de la *Réforme*, le journal des démocrates avancés : Ledru-

1. *Politique rationnelle*, p. 362.

2. Séance du 23 mars 1843.

3. *La France Parlementaire*, t. V, p. 72. Déclaration de Principes.

4. *Idem.*, IV, 267, et V, 39.

5. *National* du 28 avril 1837.

Rollin, Louis Blanc, G. Cavaignac, Flocon, François et Etienne Arago en sont les principaux rédacteurs. Avec eux, les questions sociales l'emportent sur les questions politiques, comme le voulaient déjà dès 1832 les auteurs d'un manifeste républicain (1). « Nous avons bien moins en vue un changement politique qu'une refonte sociale. L'extension des droits politiques, la réforme électorale, le suffrage universel peuvent être d'excellentes choses, mais comme moyens seulement, non comme but. Ce qui est notre but à nous, c'est la répartition égale des charges et des bénéfices de la société, c'est l'établissement complet du règne de l'égalité. » Louis Blanc traça le programme à suivre. « Un pouvoir démocratique est celui qui a la souveraineté du peuple pour principe, le suffrage universel pour origine et pour but la réalisation de cette formule : « liberté, égalité, fraternité ». Aux électeurs de la Sarthe, Ledru-Rollin faisait, le 23 juillet 1841, cette profession de foi : « La réforme, il la faut radicale ; que tout citoyen soit électeur. Passer par la question politique pour arriver à l'amélioration sociale, telle est la marche qui caractérise le parti démocratique en face des autres partis. » Hippolyte Carnot Raspail, Trélat, Blanqui sont d'autres défenseurs de la République.

Ainsi le suffrage universel est réclamé avant 1848

1. Cité par Seignobos, *Histoire politique de l'Europe contemporaine*, 1897, p. 129.

par certains partis ; mais l'illustration des noms de ses défenseurs ne doit pas faire illusion sur l'étendue réelle de ce mouvement et laisser croire qu'il ait une portée considérable.

Si on met de côté les bonapartistes alors peu en vue et les légitimistes dont les revendications en faveur du suffrage universel, tout à fait factices, n'étaient qu'une arme de polémique à délaissier une fois le résultat obtenu, c'est chez les républicains que se trouvent les véritables partisans de la souveraineté nationale.

Or, leur propagande ne toucha que peu la masse de la nation et ne créa pas un mouvement effectif en faveur de l'universalité du droit de vote.

C'est que les républicains, vers la fin de la Monarchie de juillet, sont plutôt des individualités qu'un parti, et des chefs que bien peu de troupes suivent(1).

Après avoir dirigé les insurrections pendant les premières années du règne de Louis-Philippe ils se trouvaient profondément désorganisés à la suite du « procès monstre » de mars et des lois de septembre 1835 (2). Les principaux chefs furent exilés ou jetés en prison : certains renoncèrent d'eux-mêmes à la politique, d'au-

1. « Garnier-Pagès, comme tous les hommes politiques, s'exagérait l'importance des milieux dans lesquels il s'agitait ; où il n'y avait que des individus clairsemés, Garnier-Pagès croyait voir un parti ». De Cormenin, *Œuvres complètes*, II, p. 6. Zévort, *La France sous le régime du suffrage universel*, p. 4 et 5.

2. Elles défendirent aux républicains de se proclamer tels : ils prirent dès lors le nom de radicaux.

tres disparurent : les sociétés secrètes furent désorganisées par la loi du 25 mars 1834.

Dans des conditions semblables c'eut été « folie » de la part des républicains de vouloir instaurer le suffrage universel à la suite d'une révolution : seuls, les idéologues, les utopistes, les esprits abstraits ou violents ne voulaient pas attendre, se croyant doués d'une force qu'ils ne possédaient pas. Mais le très grand nombre le considérait plus comme un idéal lointain que comme une conquête immédiatement réalisable. Il ne songeait plus, comme certains après 1830 (1), à renverser la Monarchie et gardait avant tout pour la République une préférence théorique.

Comprenant qu'un régime nouveau pour être viable doit conserver une partie des éléments qui composent l'ancien et que, par suite, pour s'acclimater en France, la République devait naturellement emprunter une partie de ses règles à la forme du gouvernement antérieur,

1. Les républicains avancés seulement, pas ceux qui avaient une juste notion de la situation politique. « Notre parti républicain, disait Lafayette, maître du terrain, pouvait faire prévaloir ses opinions. Nous avons pensé qu'il valait mieux réunir tous les Français sous le régime d'un trône constituant, mais bien libre et bien populaire », *Mémoires*, V, 423. La *Tribune* du 6 août 1830 déclare, malgré ses sentiments républicains et ses idées sur la souveraineté du peuple, ne pas avoir prononcé une seule fois le mot de République de peur qu'il ne portât dans le pays l'agitation et le trouble. Suivant la remarque d'un membre de l'opposition dynastique, « il était trop difficile de faire comprendre au peuple qui avait combattu au cri de Vive la Charte ! que son premier acte après la victoire devait être de s'armer pour le détruire. » Duvergier de Hauranne, *Histoire du Gouvernement Parlementaire*, t. X, p. 651.

les républicains en grand nombre suivirent la politique la plus sage qui était de se rallier à la Monarchie et d'obtenir d'elle les réformes les plus urgentes dont ils s'attachaient à montrer la compatibilité avec les institutions existantes. C'est ainsi qu'Arago, dans une déclaration faite à ses électeurs en 1844, prouva que la souveraineté nationale, loin de posséder une origine purement révolutionnaire, n'était autre que le principe sur lequel reposait le gouvernement de juillet et dont on tirait les conséquences logiques (1). « Il est inscrit dans la Charte, il est inscrit dans tous les actes, dans tous les discours des ministres, ce principe reconnu par les textes ; il faut le mettre en action, le traduire dans la vie. » On devrait se garder, pour l'instant tout au moins, de proclamer une République qui ne saurait durer.

« Je déclare, continuait Arago, que le gouvernement constitutionnel monarchique et héréditaire est, suivant moi, le seul qui puisse prendre racine en France et y fructifier ». En 1846, dans sa brochure intitulée : *les Radicaux et la Charte*, Hippolyte Carnot qualifiait « d'insensé quiconque demanderait aux révolutions ce qu'il peut obtenir du simple vœu des électeurs », car « sans sortir de la Charte, mais en la rajeunissant, par une interprétation toute légale, la France pourrait être dotée des améliorations les plus importantes. Le radicalisme ne s'attache pas à une forme exclusive de gouvernement.

1. G. Weil, *op. cit.*, p. 260.

Il veut seulement que le gouvernement soit le produit de la volonté nationale » (1). Les radicaux n'étaient donc pas très éloignés de la thèse soutenue par Duvergier de Hauranne dans sa *Réforme Electorale* : « La forme monarchique favorable au maintien de l'ordre se prête en outre à tous les développements de la liberté, à toutes les améliorations dont l'organisation sociale est susceptible. »

Ainsi, beaucoup de républicains, qui se souciaient véritablement de l'avenir de la république, estimaient que leurs forces n'étaient pas encore assez imposantes ni leurs idées assez répandues, pour pouvoir instaurer un régime qui eût des chances sérieuses de stabilité et de durée : ils jugeaient que le suffrage universel, qui était de la logique de la république, ne pouvait être immédiatement réalisé. Et, en somme, ils ne faisaient guère que répéter vers 1847, que ce que Lafayette disait en 1830 : « Ce qu'il faut aujourd'hui au peuple français, c'est un trône populaire entouré d'institutions républicaines (2). » Comme le *National* à la veille de la révolution de juillet, ils pensaient que la royauté est entraînée à d'inévitables conclusions : « Elle doit soumettre à la

1. Cité par Daniel Stern. *Histoire de la Révolution de 1848*, I, 67.

« La théorie du gouvernement représentatif, disait Parent Réal, est telle que l'on peut en accommoder également les royalistes et les républicains. On peut dire aux uns : rassurez-vous, vous avez la royauté dans la république ; aux autres, vous avez la république dans la royauté. » *De la République et des partis*, 1830, p. 56 et 58.

2. Lafayette. *Mémoires*, V. 409.

délibération ce qu'elle soumettait autrefois à la force. La loi est souveraine de tout le monde ; elle remplace le combat par la discussion. Qu'on appelle cela république, peu importe (1). »

Les républicains se méfiaient donc du suffrage universel, parce qu'ils craignaient que la masse du pays ne fût pas prête à le recevoir et qu'elle ne se laissât entraîner à des abus regrettables (2).

L'ancien président de la Société des Droits de l'Homme, Recurt, confiait à Duvergier de Hauranne : « Je suis républicain, et je ne doute pas qu'un jour la république succède à la monarchie. Mais ce jour est loin, et, je vous le dis en conscience, dans l'état actuel des esprits

1. *National* du 27 février 1830 : « Il faut prouver que la forme monarchique est compatible avec un régime de liberté. Si on ne produit pas cette conception, on poussera les imaginations bien au delà de la Manche ; on les poussera même au delà de l'Atlantique. » *National* du 28 février 1830.

2. « Nous avons une monarchie à renverser : nous la renverserons, et puis, il faudra lutter contre d'autres ennemis. » Voir l'article d'Albert de Broglie sur Armand Carrel et les controverses politiques avant et après 1848, dans la *Revue des Deux-Mondes*, année 1856, Tome III, p. 5 et sq. Voir aussi les articles du *National* des 1^{er} août et 22 décembre 1830 où Carrel, avant de s'être converti en 1832 à la République, la montre comme devant changer en dictature aux jours de danger, et en anarchie, aux jours de paix, comme devant éloigner d'elle les classes moyennes, par les souvenirs qui étaient attachés à la première république. Et surtout, d'un point de vue plus pratique, les républicains pouvaient croire qu'il y avait beaucoup de vrai dans les espérances affichées par les légitimistes ; ils pouvaient redouter que la masse des paysans, si elle était investie du droit de vote, ne votât sous la direction des grands propriétaires.

et des mœurs, j'aurais la République dans ma main que je m'en garderais de l'en laisser sortir (1). »

Malheureusement, ce jour était, au contraire, tout proche. On sait comment, à la suite du discours du trône de janvier 1848, fut organisée la campagne des banquets, pleine d'imprévu pour ceux-là même qui en prirent l'initiative (2). Nombreux furent les républicains qui la déplorèrent. « Si nous sommes prêts pour une révolution, donnez votre banquet ; si nous ne sommes pas prêts, ce sera une émeute, et je n'en veux pas », disait Marie, dans une réunion de radicaux (3). Ils s'opposèrent tous à une prise d'armes projetée par quelques agitateurs : tels Ledru-Rollin (4), Marrast (5), Louis Blanc. « Si vous décidez l'insurrection, déclara ce dernier, je rentrerai chez moi pour me couvrir d'un crêpe, et pleurer sur la ruine de la démocratie. » Le 22 février, au matin, la *Réforme* exhorta le peuple à observer le plus grand calme.

Nous n'avons pas à expliquer à la suite de quelques circonstances la réforme électorale dégénéra en révolu-

1. Thureau-Dangin, *Histoire de la Monarchie de juillet*, t. VII, p. 340.

2. Weill, *op. cit.*, p. 266. — Garnier-Pagès, *Histoire de la Révolution de 1848*, t. V, p. 102.

3. Thureau-Dangin, *op. cit.*, t. VII, p. 397.

4. « Donner le signal de l'insurrection, ce serait conduire le peuple à la boucherie. Je m'y refuse absolument. » Thureau-Dangin, t. VII, p. 419.

5. Armand Marrast disait à Odilon-Barrot, qu'il craignait beaucoup plus que lui une collision, car ce serait son parti qui en aurait toute la responsabilité. Thureau-Dangin, *op. cit.*, t. VII, 404.

tion (1) : le 24 février, le gouvernement provisoire proclamait la déchéance de Louis-Philippe ; le 5 mars, paraissait le décret organisant le suffrage universel.

Ce fut une stupéfaction générale dans le pays, tant la révolution avait été imprévue.

Marie, un des futurs membres du gouvernement provisoire, affirmera « que personne alors ne voulait la Révolution, qu'il n'y avait aucune préparation dans ce sens. Des désirs, des vœux, des espérances, rien de plus » (2). Goudchaux, le ministre des Finances de Cavaignac, déclara à diverses reprises à la tribune que la République était arrivée trop tôt (3). Sainte-Beuve montre « les républicains de la veille surpris et comme épouvantés de leur propre succès » (4). « La révolution de février, écrit Lamartine, m'a surpris comme tout le monde. Le système républicain, gouvernement de la raison pure, était pour moi un idéal plus ou moins lointain du droit, du règne, des progrès du peuple » (5).

La Monarchie, dont pourtant les institutions étaient

1. Léon Faucher, dès 1837, avait prévu que la République était en germe dans la coalition et que ce n'était pas la monarchie qui devait s'y développer. L'opposition et le parti radical. *Revue des Deux-Mondes*, 1837, t. IV, p. 355.

2. *La Vie et les œuvres de Marie*, par Aimé Chérest, p. 94.

3. Séances des 15 juin, 2 et 3 août 1848. Cf. la *Revue des Deux-Mondes*, année 1848, t. III, p. 500 et suiv.

4. *Chateaubriand et son groupe littéraire*, t. I, p. 1.

5. Lamartine, *Trois mois au pouvoir*, p. 8. Voir également : Garnier-Pagès, *op. cit.*, p. 27 et suiv. Odilon-Barrot, *Mémoires posthumes*, t. I, p. 32, 34, 556 ; t. IV, p. 153.

assez élastiques pour pouvoir céder et subsister, fut renversée en quelque sorte « sans qu'on l'eût fait exprès » (1), à l'étonnement de tout le monde, y compris les républicains. Les événements se produisirent « sans demander la permission à personne » (2), et il est probable que s'ils l'avaient réclamée à ceux-là même qui en profitèrent, ils seraient restés à moitié chemin. Sans doute, on prévoyait qu'un jour la République et le suffrage universel entreraient en France « toutes portes ouvertes » ; mais ce à quoi on ne s'attendait certainement pas en 1848, c'était à les voir pénétrer subitement « par une porte qu'on avait oublié de fermer » (3). La Monarchie s'est brisée pour avoir voulu résister à outrance à des réformes essentiellement modérées ; et, d'un seul bond, la démocratie s'est trouvée, sans préparation aucune, toucher le but qu'elle se proposait d'atteindre par étapes successives. La Révolution est arrivée trop tôt, mal à propos, « tombant sur la France comme un coup de tonnerre » (4).

« En trois jours, cette œuvre que l'on croyait reléguée dans le lointain du temps, s'est accomplie (5). »

1. *Lettres à un ami*, 1909. Edmond Rousse, de l'Académie française, t. I, p. 44 et 51. Lettres des 10 et 30 mars 1848.

2. *Revue des Deux-Mondes*, 1848, t. I, p. 1057, 1087 ; t. II, p. 314, 646 et suiv.

3. *Idem*.

4. Rousse, *loc. cit.*, p. 44. — Béranger, *Correspondance*, t. III. Lettre du 2 mars 1848. « Nous voulions descendre marche à marche, on nous a fait sauter un étage. »

5. *Proclamation au peuple* des 16-18 mars 1848 de Lamartine. *Bulle-*

Etant données ces circonstances, « on comprendra quelle surprise chez les uns, quelles appréhensions chez les autres, quelle émotion chez tous l'a causer, le matin du 4 mars, la publication au *Moniteur* du décret rendu la veille par le gouvernement provisoire (1) ».

A raison du manque d'éducation politique du pays, à raison aussi, comme nous allons le voir, du caractère radical de la législation nouvelle, le suffrage universel aboutit à des extrémités dont s'inquiéta la partie conservatrice de la nation. Celle-ci, en marque de protestation et pour rétablir les transitions négligées, votera la loi du 31 mai 1850, restrictive d'un suffrage trop compréhensif à ses origines et qui n'était pas encore enraciné profondément dans le pays.

tin de la République, n° 125. Dalloz, Année 1848, 4^e partie, p. 51. Voir aussi la *Circulaire de Cavaignac*, président du Conseil, du 12 novembre 1848. D. 48, III, 111.

1. Zévort, *op. cit.*, p. 4 et 5.

CHAPITRE II

ABSENCE DE TRANSITION : LE CARACTÈRE RADICAL DE LA
LÉGISLATION DE 1848 INTRODUISANT SANS GRANDE ATTÉ-
NUATION L'UNIVERSALITÉ DU SUFFRAGE : LE DÉCRET
DU 5 MARS 1848.

Un des premiers actes du gouvernement provisoire fut de promulguer le décret des 5-6 mars 1848 organisant le suffrage universel.

Il n'est pas sans étonner quelque peu à première vue, et semble en contradiction avec les théories précédemment soutenues qui considéraient l'institution du suffrage universel comme un idéal lointain.

C'est que les événements s'imposèrent brutalement et empêchèrent les chefs du parti républicain de tenir compte de la loi générale de développement historique qu'ils avaient exposée avant février et de relier, par des transitions savamment ménagées, les institutions nouvelles à celles qui devaient disparaître.

Une fois la Monarchie tombée d'une façon si imprévue, tous les atermoiements, toutes les hésitations étaient impossibles, et ceux-là même qui, étant en

principe partisans du suffrage, jugeaient qu'il fallait attendre, furent forcés de l'établir immédiatement.

La Révolution ayant été faite au nom de la République incarnant la souveraineté nationale, on devait à tout prix en tirer la conséquence forcée : le suffrage universel (1).

Là était le seul moyen de s'assurer le concours du peuple et de le faire adhérer à un gouvernement qui était sa chose. C'était consacrer le fait accompli, empêcher les retours en arrière, rendre impossible la régence ou la restauration prochaine d'un Bourbon de la branche aînée ou cadette, ce qui eut été sauter en arrière le fossé qu'on se trouvait tout étonné d'avoir franchi en avant. La République, suivant l'expression de Lamartine, avait « le bonheur d'être un gouvernement de nécessité » (2).

Le principe du suffrage universel, proclamé si précipitamment, fut poussé, en outre, à ses conséquences extrêmes tant par esprit théorique (3) que pour faire jouir des droits électoraux les ouvriers de Paris qui avaient contribué le plus au succès de la Révolution,

1. « Le vote universel, c'est la révolution tout entière, tous les autres principes ne se présentent plus que comme des conséquences. » Circ. de Cavaignac, du 10 novembre 1848. D. 48. 3, 111.

2. Proclamation des 16-18 mars 1848. *Bull. de la Rép.*, n° 125. D. 48. 4, 51.

3. « La vérité et la sincérité de l'élection sera d'autant plus certaine aux yeux de tous que l'universalité des citoyens aura donné son concours à la nomination des représentants du peuple. » *Avis aux citoyens électeurs de Paris des 4-6 avril 1848*. D. 48. 4, 65. *Bull.*, n° 215.

cette population parisienne « qui a jusqu'ici protégé et protégera encore la révolution aussi bien contre la réaction que contre l'anarchie » (1).

« La loi électorale que nous avons faite est la plus large qui, chez aucun peuple de la terre, ait jamais convoqué le peuple à l'exercice du suprême droit de l'homme, sa propre souveraineté » (2).

Elle remplaçait, en effet, les 240.000 citoyens qui avaient pris part aux dernières élections d'août 1846 par 10.000.000 de citoyens : elle faisait passer la proportion des inscrits par rapport à la population de 0,68 à 27 0/0 (3).

Pour être électeur, il suffisait d'avoir vingt et un ans, justifier d'une résidence de six mois et de ne pas avoir été privé ou suspendu de l'exercice des droits civiques par une décision judiciaire ; les cas d'incapacités étaient d'ailleurs fort limités.

1. Proclamation de la commission du pouvoir exécutif des 14-27 mai 1848. *Bull.*, n° 382. D. 48.4.93. « C'est par eux (les travailleurs) et pour eux que s'est fondée la République. » *Circ. minist. int.*, 7 mars 1848. D. 4. 20, et proclamation citée des 16-18 mars 1848.

2. Lamartine, *Proclamation citée des 16-18 mars sur les droits et devoirs du peuple relativement aux élections du peuple*. On sait que la Constitution de 1793 établissant un suffrage universel des plus étendus n'a jamais été appliquée. « C'est la première application en France du suffrage universel. C'est la première fois que tous les citoyens y sont appelés à exercer leur part de souveraineté dans des assemblées nombreuses. » *Circ. minist. int.* du 8 avril 1848. D. 48.3.25.

3. Note de la circulaire du ministre de l'Intérieur du 30 mars 1848 adressée aux citoyens commissaires : « Vous n'aurez pas besoin d'attendre, pour former des sections, que vous connaissiez par la clôture de

L'âge d'éligibilité avait été fixé à vingt-cinq ans. L'élection était directe, avec scrutin de liste et vote au chef-lieu de canton.

De nombreuses circulaires s'attachèrent encore à faciliter l'exercice du droit de vote.

En raison même de l'observation du principe du suffrage universel, l'autorité municipale devait inscrire d'office tous les habitants qui, à sa connaissance, réunissaient les conditions d'aptitude légale (1). L'éducation, pas plus que la fortune, n'était une condition indispen-

listes, le nombre exact d'électeurs des diverses communes. Vous prendrez, pour base approximative d'évaluation du nombre d'électeurs, un quart d'électeurs. » D. 48. 3. 23

Voici au reste les chiffres exacts des électeurs :

Législa- tion électorale	Date et nature de élection	Population	Electeurs		Votants au 1 ^{er} tour	
			Inscrits	o/o habit.	Chiffre absolu	o/o des inscrits
D. 5 mars 1848	23 avril 1848. Elec. de l'Ass. Nat. Const.	35.401.761	8.220.664 (2)	23,11	6.867.072	0,83
C. 4 nov. 1848	10 déc. 1848. Elec. du Prés. de la Rép.	»	9.977.452	27,1	7.489.615	0,75
L. 15 mars 1849	13 mai 1849. Elec. de l'Ass. législ.	»	9.936.004	27	6.765.091	0,68

α. Les chiffres donnés ne comprennent que 74 départements. *Revue du droit public et de la Science politique, loc. cit.* On y trouvera des points de comparaison avec les législations postérieures. Notons seulement qu'à l'élection législative de 1902, il y avait 10.978.030 inscrits pour 38.961.915 habitants, soit 28,2 o/o.

1. Circul. minist. int., 30 mars 1848. D. 48.3.23.

sable pour être représentant du peuple (1). Les formalités relatives à la preuve de l'âge étaient aussi simplifiées que possible, puisque l'acte de naissance ne devait être exigé des citoyens dont l'âge se rapprochait de vingt et un ans qu'autant qu'ils n'étaient pas porteurs d'autres pièces propres à l'établir d'une manière suffisante (2). C'était au jour de l'élection et non pas au jour, plus rapproché, de la clôture des listes, que devait être accompli le terme des six mois de résidence exigé pour l'exercice du droit électoral dans une commune (3). Les citoyens qui, depuis moins de six mois, avaient changé de résidence, étaient admis à se faire inscrire dans la commune où ils résidaient précédemment. Néanmoins si, à raison de l'éloignement, un citoyen ne pouvait, sans dommage ou sans inconvénient, pour sa santé, ses affaires, ses moyens d'existence, se rendre dans un autre département qu'il avait quitté depuis peu de temps, il pouvait sur sa demande être inscrit sur la liste des électeurs de la commune où il venait de s'établir. Les citoyens qui, à raison de leurs affaires, de leur commerce, de leur industrie ou de leur travail habitaient pendant le cours de l'année dans plusieurs communes pouvaient être admis à se faire inscrire comme électeurs dans la commune qu'ils avaient choisie (4).

1. Circul. minist. inst. pub., 6 mars 1848. D. 48.3.28.

2. Circul. minist. int., 12 mars 1848. D. 48.3.22.

3. Circul. minist. int., 21 mars 1848. D. 48.3.30.

4. Instruction des 8-10 mars 1848. D. 48. 4. 42.

Pour l'élection du Président de la République ne décembre 1848, les militaires en corps, détachements, ou isolés eurent le droit de voter dans les circonscriptions électorales où ils se trouvaient en garnison ou en résidence : ceux en voyage furent même admis à voter dans les cantons où ils se trouvaient de passage au jour de l'élection (1). Les fonctionnaires n'étaient pas soumis à l'obligation des six mois de résidence 2). Enfin, et ceci prouve l'extension accordée au droit de vote, les ouvriers employés à des travaux publics hors de la commune de leur résidence, et les commis-voyageurs furent admis à voter dans le canton où ils travaillaient, pourvu qu'ils se fussent fait inscrire avant le 7 décembre (3).

Cette profonde révolution opérée dans l'organisation électorale se fit avec une facilité telle que les hommes de 1848 allaient jusqu'à dire que les difficultés n'existaient pas sur le terrain politique (4).

1. Circul. minist. int., 14 nov. 1848. D. 48. 3. 108 et 110.

2. Circul. minist. int., 25 nov. 1848. D. 48. 3. 109.

3. Avis du gouvernement du 2 déc. 1848. D. 48. 3. 110.

Nous verrons que la situation des ouvriers au point de vue électoral fit l'objet de nombreux débats lors de la constitution de 1848 et des lois de 1849 et de 1850.

4. *Revue des Deux-Mondes*, année 1848, t. II, p. 44 et Rousse, *op. cit.*

Il y eut pourtant, après la promulgation du décret du 5 mars, et avant les élections du 23 avril, des pétitions adressées au gouvernement provisoire critiquant le suffrage direct et sa trop grande extension, le scrutin de liste surtout et le vote au chef-lieu de canton. Cf. *La question électorale en mars 1848*, par Crémieux et Genieix dans la revue : *La Révolution de 1848*, année 1906-1907, p. 203 et sq.

Lorsque l'Assemblée constituante, élue, d'après le décret du 5 mars (1) et composée d'une très forte majorité républicaine, élaborait la Constitution de novembre 1848, ce fut d'un accord unanime et comme un dogme supérieur à toute discussion que le principe du suffrage universel et direct y fut inscrit.

Et pourtant, en novembre 1851, c'est-à-dire moins de deux ans après sa proclamation constitutionnelle, le suffrage universel reçut une atteinte profonde au point de le faire dégénérer pour ainsi dire en suffrage censitaire.

C'est que, au cours des années 1849 et 1850, il s'est produit des événements politiques qui ont modifié du tout au tout la composition de l'Assemblée constituante et amené à la Législative une majorité conservatrice et royaliste.

Celle-ci crut devoir restreindre la portée du suffrage universel qu'elle rendait en partie responsable des émeutes et les insurrections qui signalèrent l'avènement prématuré de la République : elle le pouvait, le suffrage universel ne faisant pas encore partie intégrante de la

1. Sur la façon dont les membres du gouvernement provisoire envisagèrent le fonctionnement pratique du suffrage en vue des élections du 20 avril, consulter les nombreuses circulaires rapportées dans Dalloz, 1848.3. 19 et sq. et 4, 51 et sq. Ils estimaient, et à juste titre, que leur rôle ne se bornait pas à enregistrer les procès-verbaux, mais à éclairer le pays, à effacer des esprits les jugements portés par la Monarchie sur la République qu'elle présentait avant 1848 comme le symbole de la spoliation, du pillage et du meurtre. Voir aussi Lamartine, *Le Conseiller du Peuple*, II, 113.

nation et présentant des causes de faiblesse que nous avons dites. Elle le fit au sujet des élections avancées de mars et avril 1850.

Les événements qui ont provoqué le retour au pouvoir du parti de l'ordre, les élections de 1850, tels sont les points qu'il nous faut examiner maintenant pour rendre compréhensible le vote de la loi du 31 mai.

TITRE II

LES ÉVÉNEMENTS POLITIQUES QUI ONT RENDU
POSSIBLE ET DÉTERMINÉ LA LOI DE 1850

CHAPITRE PREMIER

L'ABOUTISSANT DE LA POLITIQUE GÉNÉRALE
SUIVIE DEPUIS 1848 :
LE RETOUR AU POUVOIR DU PARTI DE L'ORDRE

Les événements politiques qui ont rendu possible le vote de la loi de 1850, complexes dans leurs détails, se résument si on les envisage dans leur ensemble, en un fait très simple : le déplacement de la majorité de 1848 à 1850. C'est une assemblée républicaine qui consacra par la constitution du 4 novembre 1848 et réglementa dans la loi du 15 mars 1849 le principe du suffrage universel proclamé par le Gouvernement provisoire dans son décret du 5 mars. Mais en 1850 l'Assemblée législative sera composée principalement de représen-

tants des anciens partis et ce sont eux qui vont voter la loi du 31 mai.

L'étude détaillée des causes de ce revirement comprendrait en réalité l'exposé de toute la politique intérieure de la République pendant ces deux années. Cet examen relève de l'histoire parlementaire et dépasserait notablement le cadre spécial de notre étude. Ce que nous pouvons faire seulement, c'est dans un bref résumé indiquer les grandes lignes de cette évolution et montrer quels en furent les facteurs principaux.

I

Nous avons insisté sur ce fait que l'idée républicaine, en 1848, était celle d'une minorité et que le pays n'était pas préparé à la recevoir. L'attachement à la Monarchie toutefois était assez faible et la chute si soudaine de la royauté souleva plus d'étonnement que de regrets de la part d'un public quelque peu las et détaché d'un régime qui s'intitulait celui « du juste milieu ».

Cette sorte d'esprit d'indifférence qui était celui de la grande masse de la nation explique que la province accepta facilement le fait accompli. La révolution avait été l'œuvre d'une minorité agissante secondée par un heureux concours de circonstances : elle ne provoqua pas de réaction violente.

Et même lorsque la première stupeur fut passée, elle

se trouva accueillie par beaucoup avec bienveillance, avec une sorte d'enthousiasme même de la part des ouvriers, de la jeunesse des écoles, des masses, de l'armée (1). Nombreux en effet étaient les mécontentements qu'avait soulevés la monarchie de Juillet : ce qu'il y eut de fécond dans son œuvre, le développement du régime parlementaire, la progression des institutions libérales frappa moins les esprits que ses défauts réels, grossis par la critique de l'opposition (2). A des revendications très diverses la révolution apparut comme une promesse de satisfactions : elle appela à la vie politique les individus qui semblaient devoir en être exclus pour un temps indéfini encore ; elle ouvrait l'ère des réformes et fut ennoblie d'un idéal de justice et de sollicitude pour ceux qu'on avait négligés jusqu'alors. Les aspirations élevées dont elle se réclama contrastaient avec ce qu'il y avait d'un peu terre à terre dans les préoccupations matérielles, dans l'« enrichissez-vous » de la royauté bourgeoise. Tous ces sentiments concoururent non seulement à faire accepter le régime nouveau, mais déterminèrent un courant de sympathie très marquée qui se manifesta

1. Cf. *La Revue politique et parlementaire*. Une élection en 1848 et le gouvernement provisoire. Roussel, année 1900, t. XVI, p. 492. Quoique la révolution de février ait été la plus courte et la moins sanglante de toutes nos révolutions, elle avait rempli les esprits et les cœurs de l'idée et du sentiment de sa toute puissance beaucoup plus qu'aucune autre. De Tocqueville, *Souvenirs*, p. 114.

2. Rousse, *op. cit.*, p. 50 et 54.

dans les adhésions, les adresses innombrables publiées journellement par le *Moniteur*.

Toutefois, il ne faudrait pas exagérer son importance, car, beaucoup de partisans de la Monarchie de juillet, de la Légitimité ou de l'Empire se rallièrent à la République, plus par réflexion et par raison que par conviction profonde. Nombreux furent les hommes d'État qui, vieillissant dans les débats parlementaires, adhérèrent au nouveau régime, parce qu'il était « de nécessité » et le seul possible à l'heure actuelle, bien qu'arrivé prématurément (1).

Tous ces républicains du lendemain « aux instincts monarchiques », moins convaincus que les républicains de la veille, n'acceptaient d'ailleurs que sous bénéfice d'inventaire une république à laquelle ils s'étaient ralliés sans grande chaleur d'âme et sans affection proprement dite. Ils consentaient, poussés par la force des choses, à faire, suivant l'expression de Thiers, un « essai loyal » du système nouveau qui n'était pas pour eux le type idéal du gouvernement, tout en se réservant, s'il se révélait impuissant, de défendre ouvertement les

1. Ils pensaient comme Lamartine : « on ne peut pas remonter aux royautés impossibles ; on ne veut pas descendre aux anarchies inconnues ; on sera républicain par raison. » Proclamation des 16-18 mars 1848. Cf. la circulaire de Cavaignac du 12 novembre, la Proclamation des 18-20 mars, la *Revue des Deux-Mondes*, 1848, I, 1087 ; II, 44 ; 1849, I, 994, Rousse, *op. cit.*, 46. Voir aussi les nombreuses citations de la *Patrie*, des *Débats*, de l'*Union*, du *Constitutionnel*, de l'*Univers*, de l'*Assemblée Nationale*, de Thiers, de Vatimesnil etc., qualifiant de sublime le mouvement de Paris : elles sont rapportées dans la *Presse* du 14 juillet 1851.

convictions qu'ils gardaient dans leur for intérieur (1). Mais il serait injuste de prétendre qu'ils travaillaient d'une façon préméditée à la destruction de l'ordre de choses récemment établi. « Toute la France ne ment pas ; d'ailleurs, elle n'est pas aussi monarchique qu'on veut bien le dire (2). »

Étant donné cet état de l'opinion générale au lendemain de février 1848, et à raison même du manque de précision des professions de foi, de l'absence de partis bien nettement tranchés, on conçoit que la Constituante fut en très grande majorité républicaine, bien que certains votes aient pu s'égarer et des erreurs se commettre à la faveur du sous-entendu que les expressions de républicains du lendemain et de la veille renfermaient et qui ne fut pas partout également compris.

1. Comme le dira un député de la majorité en 1850, « ce fut une transaction entre les choses et les hommes. La République fut proclamée par des hommes monarchiques en grande majorité qui se rapprochèrent, en face des nécessités du moment et des dangers du pays, sur un terrain neutre. Il y eut une transaction entre les idées et les faits, entre des convictions monarchiques bien enracinées et les dangers de la patrie. » De Kerdrel. *Moniteur*. Séance du 5 février 1850, p. 428, et de Montalembert. janvier 1850, p. 199, 200. Thiers, s. 25 juillet 1849, p. 2442.

2. *Revue des Deux-Mondes*. Année 1848, I, 1087. Il est curieux de voir cette revue déduire de l'effacement des partis et du manque d'enthousiasme de certains le « fonctionnement à froid » de la République. Voir aussi Weill, *op. cit.*, p. 298.

II

La République avait été proclamée sans avoir été pour ainsi dire discutée. Lorsqu'il s'agit de l'organiser, d'établir dans des textes positifs les bases du nouveau régime, les divergences les plus profondes apparurent.

Pour les uns, République voulait dire République politique; pour les autres, elle signifiait République sociale. Or, si dans l'ordre politique, le changement se fit avec grande facilité, il en fut tout autrement dans l'ordre économique.

C'était en effet la question sociale qui inquiétait tous les esprits et on lit couramment dans les écrits du temps que la révolution était beaucoup moins politique que sociale, que le droit de propriété faisait beaucoup plus l'objet des discussions que le droit de suffrage (1).

La grande erreur du gouvernement provisoire, qui allait peser ensuite sur la Constituante et déterminer un mouvement si prononcé de réaction de la part du parti de l'ordre, fut de laisser entrevoir comme prochaines des réformes irréalisables, parce qu'elles modifiaient d'une façon trop profonde l'état social actuel.

Sans doute, toute révolution politique est aussi sociale en ce sens qu'elle se propose de conquérir au bénéfice

1. *Revue des Deux-Mondes*, 1849, II, 115; 1849, I, 349. Rousseau, *op. cit.*

général des idées et des intérêts légitimes de la nation certains progrès dans l'égalité, dans la liberté, la répartition plus équitable des charges et des profits de la société, sans modifier toutefois ses bases essentielles (1). La révolution de 1848 est sociale à ce point de vue et le gouvernement provisoire, tout en promettant de grandes réformes, entendit maintenir les institutions sociales existantes, ne pas toucher aux principes inviolables de la propriété et de la famille. A maintes reprises, il insista sur cette idée que la République, devant se garder de tomber tant dans la réaction que dans l'anarchie, était fondée sur l'ordre sans lequel tout travail était impossible et insoluble la grande question du sort des travailleurs (2).

Mêmes théories professées par la Constituante : « Rédigée (la constitution) en présence des théories subversives qui s'attaquent à la propriété, à la famille, aux conditions possibles et salutaires du travail, la Constituante n'avait rien à ajouter à la puissance des principes éternels sur lesquels ces droits reposent ; elle s'est bornée à les constater, à les reconnaître, à les consacrer par une déclaration solennelle (3). »

1. Lamartine, *Le Passé, le Présent et l'Avenir de la République* (*Le Conseiller du Peuple*, 1850, p. 21 et sq.).

2. Proclamation des 14-27 mai, *Bull.*, n° 382, D. 48. 4. 93. — Proclamation des 30 mars-1^{er} avril, *Bull.*, n° 189, D. 48. 4. 62. — Circul. minist. int., 7 mars 1848. D. 48. 3. 19.

3. Circ. du Présid. du Cons., 10 nov. 1848. D. 48, III, 3.

Mais ce n'est pas ainsi que tous les esprits envisageaient la révolution sociale et certains entendaient, sous cette désignation, le déplacement des bases mêmes de la société, la réforme radicale de la propriété, de l'industrie, de la concurrence, du travail, des salaires.

Or, il faut reconnaître que le gouvernement provisoire, au début de son existence, dans la fièvre des premiers moments, à raison même de la diversité d'origine de ses membres et de leur inexpérience, sembla donner raison aux partisans de ces doctrines (1). C'était l'élément ouvrier de Paris qui avait le plus contribué au succès de la révolution ; au lendemain de sa victoire, il réclama, sur l'heure, l'organisation du travail, s'imaginant que le pouvoir pouvait créer une société nouvelle à coups de décrets. Le gouvernement provisoire, sous l'influence du parti socialiste, commit la faute d'inscrire sur son programme des problèmes insolubles. Les républicains avancés, les démocrates, les révolutionnaires virent dans les affiches placardées sur les murs

1. Lamartine, Dupont, Arago, Marie, Crémieux, Garnier-Pagès, Armand Marrast représentaient la république bourgeoise du National ; Ledru-Rollin et Flocon, la république radicale de la Réforme ; Louis Blanc et l'ouvrier Albert, le Socialisme. Les premiers, loin de rejeter les adhérents du lendemain, voulaient unir le présent et l'avenir par une transition progressive effectuée sans brusquerie. Les seconds n'entendaient accueillir que les républicains de la veille. Louis Blanc, simple secrétaire et non membre titulaire, n'entraînait à sa suite que l'ouvrier Albert, mais il avait pour lui la rue où se déchaînaient toutes les souffrances et toutes les convoitises. Voir *Revue politique et parlementaire*, loc. cit.

de Paris proclamant le droit au travail avec son corollaire le droit à l'assistance — ces deux droits déjà promis au peuple, mais en vain, de 1791 à 1793 — le triomphe des théories sociales qui leur étaient chères.

C'était pour eux, pour les théoriciens tout au moins, l'instauration, non pas du garantisme patronal de Sismondi, mais du socialisme personnel, du garantisme social de Victor Considérant avec, pour conception du travail, un droit créance et non plus un droit réel comme dans le garantisme social ou socialisme réel de Fourier; le droit au travail était pour les non-possédants ce qu'était la propriété pour les possédants(1). Leurs espérances furent immenses lorsqu'ils obtinrent la création d'ateliers nationaux qui rappelaient dans leur pensée les ateliers sociaux décrits par Louis Blanc dans son *Organisation du Travail*. La Commission du Luxembourg se mit à l'œuvre.

1. Cf. les *Doctrines économiques*. Cours de doctorat professé par M. Deschamps. La Révolution de 1848 ne fut pas à proprement parler socialiste. Il n'y avait pas alors une doctrine socialiste, mais des théories utopistes mal connues ou inconnues du peuple : il n'y avait pas de chefs à la tête d'un mouvement organisé. Ce que l'on peut dire seulement, c'est que sans le peuple la révolution ne se fût pas produite : on fut obligé bon gré mal gré de lui donner satisfaction après sa victoire. Les insurrections qui éclatèrent n'eurent d'autres motifs que les souffrances populaires. Les ouvriers portaient en exergue sur leurs drapeaux les mots : vivre en travaillant ou mourir en combattant, et c'est pour donner du pain aux malheureux qu'on créa les ateliers nationaux. Ce fut la Révolution « de la faim », au cours de laquelle on entendit répéter maintes fois le cri sinistre : du pain ou des balles. Voir aussi la *Revue politique et parlementaire*, loc. cit.

On connaît l'histoire profondément triste de ces ateliers nationaux, leur fonctionnement déplorable et qui d'ailleurs était beaucoup plus la contrefaçon voulue que l'application réelle des théories de L. Blanc, les conséquences morales et financières qu'ils entraînèrent. Les ouvriers, si enthousiastes un instant, s'irritèrent contre une République qui était incapable du jour au lendemain de réaliser leur idéal social et qu'ils allaient bientôt abandonner pour cette raison. Les journaux démocrates devinrent de plus en plus violents et les clubs de plus en plus agités. Les chefs des sociétés secrètes, les Blanqui, les Barbès, les Raspail réapparurent, traînant à leur suite les professionnels de l'émeute. Ils débordaient le préfet de police qui, avec ses montagnards, essayait « de faire de l'ordre avec du désordre », de lutter contre les polices rivales et révolutionnaires et contre « le Club des Clubs », le directoire exécutif de l'émeute.

L'Assemblée constituante, républicaine modérée dans son immense majorité et antisocialiste, résolut d'en finir avec les ateliers nationaux, sentant approcher l'échéance des trois mois de misère que les ouvriers avaient bien voulu accorder à la République. Le 23 juin, d'accord avec le gouvernement, elle rendit le décret de dissolution. Il en résulta les sanglantes journées de juin. Les socialistes furent vaincus, mais le mal avait éclaté : la lutte des classes avait eu lieu ; la République était frappée au cœur (1).

.1. Un mot du philosophe Jean Reynaud, durant les journées de Juin,

La révolution de Février avait eu l'ambition d'être sociale : elle ne put réaliser sa volonté inscrite dans des textes grandiloquents et dans les considérants lapidaires placés en tête de nombreux décrets. On dut supprimer de la Constitution de novembre 1848 la reconnaissance du droit au travail qui se trouvait dans le projet de juin, éclairé qu'on était par les derniers événements (1).

Ce fut l'agitation des partis révolutionnaires, la déception, des ouvriers faisant bientôt place à leur colère, la peur suscitée chez la masse modérée par les émeutes, les tentatives de coups de force ; ce furent les journées des 17 mars, des 16 avril, des 15 mai, des 24 juin avec, comme aboutissant forcé, la dictature et ses conséquences, qui déterminèrent ce revirement si complet de l'opinion publique, dès la fin de l'année 1848. La frayeur de l'anarchie, la hantise du socialisme, telles sont les causes du succès, en 1849, de ceux qui formaient le « parti de l'ordre ».

L'Assemblée constituante, malgré les preuves d'énergie qu'elle avait montrées, dans l'héritage de cette succession accablante, fut englobée dans le discrédit peu à

avait caractérisé la situation : « Perdus si nous sommes vaincus ! Perdus si nous sommes vainqueurs ! ». Henri Martin, *Histoire de France*, t. V, p. 410.

1. « Une révolution qui prétend, par des moyens politiques et juridiques, réaliser des fins sociales, c'est simplement une erreur de méthode ». Jean Cruet, *La Vie du Droit et l'Impuissance des lois*, p. 275.

peu grandissant du gouvernement provisoire. Pour les uns, elle n'avait pas su donner satisfaction aux ambitions du peuple dont elle avait dissous les ateliers nationaux ; pour les autres, elle avait eu la faiblesse de déclarer que le gouvernement provisoire, dont elle comprenait les membres, avait bien mérité de la Patrie, de n'avoir pas fait disparaître les clubs violents, les écrits incendiaires, d'avoir des commissaires, des « missi rollinici » qui n'étaient pas à la hauteur de leurs devoirs. Elle était accablée de pétitions qui contestaient la durée de ses pouvoirs et en réclamaient la fin. Il y avait antagonisme entre les représentants officiels de la nation et l'opinion publique, entre le pouvoir constituant et le peuple. La province surtout, le suffrage universel ayant fait disparaître l'omnipotence de Paris, se mit à discuter la légalité des décrets de Ledru-Rollin, malgré leur formulaire « au nom du peuple français » ; elle releva les termes de certaines circulaires d'un ton comminatoire et d'une forme imprudente parues au *Bulletin de la République* (1). Les gens modérés s'effrayèrent du programme

1. Surtout la circulaire du 11 mars. « Les pouvoirs des commissaires sont illimités. Agents d'une autorité révolutionnaire, vous êtes révolutionnaires aussi ; vous ne relevez que de votre conscience ; vous devez faire ce que les circonstances exigent pour le salut public. Il faut que l'Assemblée soit révolutionnaire. D., » 1848, III, 20. Cf. *Mémoires du Baron d'Ambès*, p. 298 (de la livraison de la Société des Publications littéraires illustrées). E. Rousse a défini le gouvernement provisoire : « une dictature bien intentionnée qui se trompe souvent ». *Op. cit.*, p. 48.

démocratique contenu dans la circulaire de 6 avril 1848. Beaucoup en vinrent à critiquer le suffrage universel, né, disait-on, non pas même de la Constituante, mais du gouvernement provisoire ; et pour mieux faire ressortir qu'il était à ce moment une arme révolutionnaire et non pas une loi impartiale, un élément de paix et de stabilité, on ne manquait pas de faire allusion au 16^e *bulletin de la République* indiquant au peuple de Paris, considéré comme le mandataire de la France entière, la conduite qu'il aurait à tenir, au cas où la « vérité sociale » ne sortirait pas triomphante des élections générales (1).

Des documents publiés mirent en lumière des actes critiquables du gouvernement provisoire et de la Constituante ; des débats relevèrent ce qu'on avait essayé de cacher jusque-là, des conflits perpétuels d'autorité, l'incapacité de certains commissaires, la révolte de clubs contre la loi, l'anarchie à peine contenue et toujours à la veille d'éclater. « Plusieurs en voyant quels monstrueux excès les révolutions enfantent, se mirent à regretter les révolutions elles-mêmes (2) ».

1. « Il n'y aurait alors qu'une voie de salut pour le peuple qui a fait les barricades ; ce serait de manifester une seconde fois sa volonté et d'ajourner les décisions d'une fausse représentation nationale. » Ce bulletin, à allure jacobine ou thermidorienne, a été rédigé par George Sand. Sur le rôle joué par G. Sand dans la révolution de 1848, et sur l'influence qu'elle a exercée sur Ledru-Rollin, voir les articles de M. Doumic parus dans la *Revue hebdomadaire*, n° 13, 27 mars 1909, p. 644 et sq. — *Revue des Deux-Mondes*, année 1848, II, 115 ; année 1849, 1, 5, 44, 349, 441, 979 ; année 1850, I, 1134 et surtout II, 761.

2. De la Gorce, *Histoire de la seconde République Française*, t. II, p. 122 et 123.

Ce sont toutes ces considérations, sans doute quelque peu grossies et dénaturées en raison des souffrances d'ordre politique, économique et financier qui pesaient sur le pays, c'est « l'instinct de la vie porté à sa plus haute puissance lorsqu'elle est menacée (1) » qui ont fait naître, dans l'immense majorité du pays, cette passion de « l'Ordre », ce besoin « de l'Union », qui ont provoqué les élections bonapartistes de 1848 et les élections monarchistes de 1849.

III

L'élection de Louis-Napoléon Bonaparte à la présidence, ainsi que des élections partielles à l'Assemblée, aux conseils municipaux, et aux conseils généraux, annoncent l'évolution d'idées que subissait la France dès la fin de 1848, et indiquent l'antagonisme, de plus en plus marqué, qui existait entre la Constituante et l'opinion publique.

La province, en effet, abandonnant les hommes de Février, se fait représenter par les notabilités du pays, par d'anciens députés et pairs de France, par ceux-là même qui avaient été sacrifiés en 1849, à cause de leur attachement trop direct à ce qu'il y avait de plus personnel dans le système monarchique. Tandis qu'elle s'engage, de plus en plus, dans la résistance, Paris au

1. *Revue des Deux-Mondes*, 1848. 2. 964.

contraire nomme des représentants avancés ; la cause de leur exclusion passée est devenue un titre à la faveur populaire.

Ce double mouvement, en sens inverse, est très nettement marqué (1). C'est que les divers partis, sentant le besoin de plus en plus nécessaire de l'union, font disparaître les différences secondaires qui les séparent, pour aboutir à une classification des plus nettes. Les anciens libéraux avaient perdu tout crédit ; les bonapartistes étaient trop nouveaux : il n'y avait plus de place que pour les socialistes et les conservateurs. Toutes les nuances intermédiaires furent contraintes de s'effacer ou de se fondre dans l'un ou l'autre des deux partis qui subsistèrent seuls : d'une part, les adeptes de la république démocratique et sociale ; de l'autre, les défenseurs de l'Ordre (2).

L'élection du 10 décembre 1848 fait préjuger de celles du 15 mai 1849. On sait que le prince Louis-Napoléon Bonaparte fut élevé à la présidence de la Répu-

1. De la Gorce, *op. cit.*, t. II, p. 119, 133 et sq.

Victor Pierre, *Histoire de la République de 1848*, t. II, p. 146.

G. Weill, *Histoire du parti républicain en France*, p. 300 et sq.

Discours de Favre, de Lamartine, de Duprat des 19 mars 1849, 20 et 21 mai 1850.

Revue des Deux-Mondes, 1849, I, 441.

2. De cette concentration des républicains avancés et modérés, les membres de la majorité déduiront les progrès du socialisme. — De Montalembert, Séance du 22 mai 1850, *Moniteur*, p. 1779. — *Débats* du 6 mars. Nous verrons les protestations que souleva cette opinion de la part de la gauche.

blique, non pas surtout parce que son nom rappelait la gloire de l'empire, mais parce qu'il incarnait, principalement, la volonté énergique qui comprime et arrête les révolutions. On espérait trouver dans l'héritier de l'empereur la tradition de ce pouvoir vigoureux qui avait une première fois, vaincu l'anarchie et rétabli la société ébranlée sur ses bases normales (1).

« Seule, disait la *Liberté*, la politique napoléonienne concilie l'ordre et la liberté, traduit les vœux et pensées de la France du XIX^e siècle, tend irrésistiblement vers la paix, s'inspire d'une organisation où se résument tous les principes, toutes les idées de la grande génération de 1789 (2). »

La France, qui venait de se donner un Président qu'elle considérait moins comme son chef que comme son instrument, se dota peu après d'une assemblée qu'elle voulait capable de la débarrasser de l'héritage de doctrines subversives et d'assurer la sauvegarde complète de tous les principes d'ordre. Or « toutes les formes de gouvernement sont également bonnes si elles servent à cette grande cause » (3). Aussi les élections

1. *Revue des Deux-Mondes*, 1848, 4, 65. Pour le peuple, le parti napoléonien prêchait un bonapartisme socialiste qui sut rallier beaucoup d'ouvriers désabusés d'une république qui n'avait pas su tenir ses promesses. Henri Martin, *op. cit.*, t. V, 381.

2. Citée par d'Ambès, *Mémoires*, p. 268.

3. *Revue des Deux-Mondes*, 1849, I, 5. Voir le manifeste du 16 mars 1849 du Comité de la rue de Poitiers; dans de la Gorce, *op. cit.*, II, p. 134.

de mai 1849 furent-elles anti-républicaines, comme elles furent d'ailleurs anti-bonapartistes, ce qui désappointa quelque peu le prince-président; elles marquèrent l'écrasement des hommes de Février, des républicains modérés. Elles furent au contraire un triomphe pour les monarchistes et un succès relatif pour le parti républicain avancé de Ledru-Rollin (1).

Ce qui détermina les masses qui, en général, n'étaient ni légitimistes, ni orléanistes, ni cléricales, à nommer des hommes de tous ces partis, ce fut le besoin de réagir contre les journées de Juin et de remettre la direction de la société à ceux qui s'intitulaient les défenseurs de l'ordre, et qui furent élus à ce titre beaucoup plus qu'en leur qualité de royalistes. Suivant l'expression de de Falloux, la France ne voulait ni de trembleurs, ni de ceux qui font trembler; elle repoussait les hommes qui ne sont capables de rien et ceux qui sont capables de tout (2).

Si les élections d'avril 1848 ne prouvaient pas, au fond, grand'chose en faveur de la République en raison même de l'absence de programme, bien délimité, du vague des expressions de républicain de la veille et de républicain du lendemain, celles de mai 1849 au contraire avaient une signification précise et indiquaient une orientation de l'opinion défavorable au régime tel qu'il

1. Sur les 750 membres qui composaient la Législation, il y avait environ 500 conservateurs, 70 républicains, 180 montagnards.

2. Séance du 22 mai 1849.

avait fonctionné jusqu'ici. Cette fois, les électeurs se trouvaient en présence de camps bien tranchés, arborant franchement leurs drapeaux (1).

Les partisans de la Monarchie qui, en 1848, s'étaient ralliés bon gré mal gré au nouveau régime, abandonnaient, sinon encore le principe même de la République, du moins la République telle qu'elle avait fonctionné jusqu'ici et qu'ils qualifiaient de République démocratique et sociale. Ceux-là même qui avaient voulu en faire un essai loyal étaient désillusionnés. L'expérience les détournait des institutions que beaucoup d'entre eux n'avaient acceptées que comme transition et sous bénéfice d'inventaire.

Tel fut l'effet des émeutes et des journées sanglantes, de dissocier en quelque sorte les éléments qui avaient d'abord semblé se confondre dans une adhésion commune au gouvernement nouvellement établi. A mesure que les républicains de principe se trouvaient entraînés à des solutions plus extrêmes, tous les modérés se groupèrent autour du parti de l'ordre. Dans la volonté de défendre l'organisme social contre les attaques auxquelles il était en but, se trouva le terrain qui permit aux

1. « Le lendemain de la révolution de Février, je trouvais que les républicains étaient trop nombreux, j'avais peine à croire que tant de croyances se fussent effacées, que tant d'opinions se fussent fondues en une seule... Aujourd'hui les convictions ont reparu et maintenant il est donné à la République d'avoir des adversaires. Seulement pour que la lutte soit sérieuse, il faut que chacun reste sous son drapeau, que chacun défende son principe. » Duprat, Séance du 17 juillet 1851.

anciens partis de rentrer en scène. C'est cette résistance contre les dangers menaçants qui eut sa double manifestation dans les deux élections de 1848 et 1849. Elle allait en avoir une nouvelle dans les élections de mars et avril 1850, élections qui déterminèrent, comme conséquence, le vote de la loi du 31 mai rendu possible par la présence au pouvoir des conservateurs ; mais cette fois les ambitions dynastiques y seront très nettement marquées.

CHAPITRE II

LES ÉLECTIONS DE MARS ET AVRIL 1850

LA PRÉPARATION DU PROJET DE LOI

Le 2 mai 1850 paraissait au *Moniteur* la note suivante : « Le ministre de l'Intérieur, M. Baroche, vient de nommer une commission chargée de préparer un projet de loi sur les réformes qu'il serait nécessaire d'apporter à la loi électorale (1). »

La loi qu'il s'agissait de modifier était la loi organique du 15 mars 1849 rendue en vertu de l'article 27 de la Constitution du 4 novembre 1848 et déterminant les causes qui pouvaient priver le citoyen français du droit d'élire et d'être élu (2).

Les événements qui déterminèrent cette réforme, rendue possible par les événements que nous avons dits, furent les élections du 10 mars et du 28 avril 1850.

Ces doubles élections, simplement complémentaires, présentèrent une très grande importance, bien que leur

1. *Moniteur* du 2 mai 1850, p. 1461.

2. D. 48. 4. 228 et D. 49. 4. 49.

résultat ne pût modifier d'une façon sensible l'état de la majorité et la situation respective des partis dans le corps législatif. Mais elles remuèrent très profondément l'opinion publique à raison de leur signification et de l'enseignement qu'on entendait en tirer (1).

Il s'agissait de remplacer les députés condamnés à la suite de l'attentat du 10 juin 1849. L'Assemblée rendit, le 10 août 1849, une loi qui envoyait devant la Haute-Cour de justice les auteurs et complices de cet attentat. Les arrêts de Versailles prononcèrent la déchéance de trente représentants. Une élection devenait donc nécessaire, et le 9 février un décret du Président de la République convoqua pour le 10 mars les électeurs des seize départements appelés à désigner de nouveaux membres.

A la suite d'invalidations, deux nouveaux scrutins eurent lieu le 28 avril (2).

A bien les examiner, ces élections furent favorables à la majorité. Il fallait en effet remplacer les 30 députés qui tous appartenaient à la Montagne. Or, il y eut 10 conservateurs élus. La gauche perdait donc 10 sièges. Mais sur le moment, on n'attacha d'importance qu'à l'élection de Paris, connue dès le 12 mars, et tout à fait

1. *Journal des Débats*, 10 et 16 mars 1850. *Presse* du 11 février 1850.

2. De la Gorce, *op. cit.*, t. II, pp. 312-323. — V. Pierre, *op. cit.*, t. II, 328 à 363. — *Presse* du 11 février. — *Moniteur* des 8 et 10 février.

défavorable à la droite qui vit en elle la revanche de l'émeute de juin.

Pour les républicains, la question de régime était mise directement en avant. « La lutte est ouverte entre la République et la Monarchie ; il faut que l'élection soit une protestation politique contre toutes les mesures ou lois réactionnaires qu'avaient votées ou prises (depuis 1849) le président et l'Assemblée (1). »

« Il s'agit bien vraiment de savoir si tel candidat accepte la doctrine de Leroux ou de Proudhon. C'est la République qui est en jeu, ce n'est pas le socialisme ; c'est le principe même de nos institutions tous les jours attaqué, persiflé par les journaux de la Monarchie, par les orateurs de la Monarchie. République ou Monarchie, qu'on ne s'y trompe pas, voilà le mot des élections de 1850 (2). Au-dessus des préoccupations personnelles, se dressait un intérêt immense, celui de la République et de la Révolution. Toute rivalité locale, toute division intestine, tout dissentiment devaient s'effacer. Il fallait « donner aux élections la signification précise d'une adhésion formelle à la conduite du gouvernement ou le caractère d'une éclatante protestation » (3). Et l'organe officiel du socialisme, la *Voix du Peuple* : concluait « Réservons pour une période plus opportune la ténacité

1. *Voix du Peuple*, du 21 février 1850, et des 17, 19 février.

2. *Liberté* du 19 février et des 11, 14, 20 février.

3. *Presse* du 11 février, et des 20, 22, 23 février.

de nos prédilections pour les hommes qui personnifient nettement nos plus chères convictions. Soyons exclusivement politiques, puisque les circonstances nous y obligent et que la discipline soit notre loi suprême. La bourgeoisie et le prolétariat doivent s'unir pour infliger un vote au pouvoir (1). »

C'était là le langage non pas d'un organe, mais de tous les organes du parti républicain. « Point de division ; la question n'est pas et ne doit pas être entre tel nom moins sympathique et tel autre nom que l'on eût préféré. La question est, et doit être entre le passé et l'avenir, l'essai d'un coup de force et le respect de la constitution (2). »

Toute différente était la façon dont les conservateurs envisageaient la question électorale. Qu'ils songeassent ou non à une restauration monarchiste, ils se posaient en défenseurs de l'ordre et de la société dont ils prétendaient assurer le salut en combattant son ennemi le plus dangereux, le socialisme. « Si la France tressaille, c'est qu'il ne s'agit pas seulement d'une question entre la République et la Monarchie, mais d'une question sociale. On peut contenter une opposition ordinaire ; il est impossible de contenter le socialisme qui entraînerait la ruine de la société actuelle (3). » — « La question

1. *Voix du Peuple* du 21 février.

2. *Presse* du 25 février. *National* du 19, *Estafette* du 21, etc.

3. *Débats* du 16 mars.

que les élections sont destinées à trancher est celle de savoir si le socialisme est en hausse ou en baisse dans notre pays. Le parti républicain s'est lui-même mis hors de cause; il a cédé la place aux socialistes. Amis de la Liberté, votez avec les amis de l'ordre. Ecartez le fantôme odieux du socialisme (1).

Et les *Débats* allaient jusqu'à dire que si les républicains sortaient victorieux de la lutte, « c'était rapprocher le moment tant désiré par eux et tant prédit de la désorganisation universelle » (2).

II

Telle étant la portée que l'on entendait donner aux élections de mars, on comprend que la lutte fut aussi ardente chez les républicains que chez les conservateurs.

De côté et d'autre, la discipline fut parfaite. L'association des « Amis de la Constitution » composée d'anciens Constituants, des hommes de Février battus aux élections de 1849, s'inclina devant le succès des républicains avancés. Réunie en assemblée générale, elle proclama la nécessité de l'union, exprima le vœu qu'une liste unique fût adoptée et envoya au Comité démocratique socialiste une adresse où elle lui annonçait qu'elle

1. *Débats* du 10 mars.

2. *Débats* du 4 mars. Voir aussi les n^{os} du 25 février, du 9 mars. — *La Patrie* du 15 février. — *Le Constitutionnel* du 21 février.

accepterait la liste arrêtée par lui, quelle qu'elle fût (1). La *Voix du Peuple* prêchait la fusion des nuances. « Allons, prolétaires et bourgeois, donnez-vous la main sur l'urne du scrutin (2). »

Le parti démocratique employa une tactique un peu différente de celle à laquelle il avait eu recours lors des élections complémentaires du 8 juillet 1849 (3). La Montagne, le Comité socialiste et le Comité des Amis de la Constitution remplacèrent les délégués anonymes, ne tenant leurs mandats que d'eux-mêmes ou de comités mystérieux, par un véritable comité composé des représentants des divers arrondissements, chargés d'interroger, puis de désigner les candidats à la députation.

Les délégués élus formèrent, au nombre de 223, le Comité démocratique socialiste, véritable assemblée qui, le 21 février se forma en conclave. En y entrant, les membres du Comité s'engageaient sur l'honneur à ne faire aucune scission et à accepter la décision de la majorité. Il fallait le quart des voix pour la prise en considération, la majorité absolue pour la nomination définitive des candidats (4).

Le scrutin de vote au deuxième tour donna comme

1. Lettre lue à la séance du Comité démocrate socialiste, citée dans la *Voix du Peuple* des 24-25 février.

2. *Voix du Peuple* du 24 février.

3. V. Pierre, *op. cit.*, II, p. 203 et 204.

4. Le procès-verbal du Comité central des élections démocrates socialistes se trouve dans la *Presse* du 23 février. Voir aussi les n^{os} des 16, 22, 28 février et le *Moniteur* du 23 mai, p. 1779.

candidats définitifs Paul de Flotte, Vidal, Carnot (1).

Ces trois noms avaient une signification précise.

Le nom de de Flotte, ancien lieutenant de marine transporté sans jugement, était une protestation contre la mesure arbitraire dont il avait été l'objet. Vidal représentait le socialisme éclairé « qui fait appel aux idées et non aux passions ». Le nom de Carnot, qui avait préparé l'organisation démocratique et laïque de l'enseignement, s'élevait contre la persécution des instituteurs et de la loi Falloux de mars 1850.

La parti conservateur de son côté chargea l'Union électorale secondée par le Comité de la Presse modérée de diriger les élections.

Une première liste comprenait les noms de Piat, de Chabrol-Chaméane et de Fernand Foy, qui signifiaient respectivement restaurations impériale, légitimiste et orléaniste (2). Elle manquait d'unité comme la majorité dont elle était l'expression. Elle fut attaquée en particulier par le journal *Le Napoléon* qui présenta comme candidats : Arrighi, duc de Padoue, le général de la Hitte et Bonjean, amis personnels du prince. Une transaction se fit : Fernand Foy, de la Hitte, Bonjean furent acclamés comme candidats dans les comités d'arrondissement.

1. 48 candidats aux nuances les plus variées comparurent devant le collège. Après un premier tour de scrutin de prise en considération, leur nombre fut réduit à 23. De Flotte, Vidal et Carnot obtinrent 214, 182, 135 voix. La liste républicaine des départements est citée dans la *Presse* du 1^{er} mars.

2. *Voix du Peuple* du 2 mars et *Presse* du 3 mars.

Quelque temps avant le scrutin, dans une circulaire adressée aux commissaires de Paris, Carlier, préfet de police, leur donna l'ordre de surveiller les réunions publiques, les engageant « à rectifier les idées fausses, à rétablir la vérité des faits, à avertir les bons citoyens, à les prémunir contre le socialisme, car le socialisme n'est autre chose que la barbarie » (1)

Le scrutin eut lieu le 10 mars. Les trois candidats du comité démocrate socialiste furent élus à Paris, mais dans l'ordre inverse de leur présentation (2).

Les républicains triomphaient. Aux *Débats* qui prétendaient que la cause de l'ordre venait de subir un échec, la *Presse* répliqua qu'elle remportait au contraire un précieux triomphe (3), d'autant plus que les *Débats* et le *Constitutionnel* reconnaissaient que les élections s'étaient passées avec beaucoup de calme (4).

La stupeur par contre fut grande et l'exaspération violente chez les vaincus (5). Le *Napoléon* déclara que les barbares étaient à nos portes, et il soutint la nécessité d'un 18 Brumaire (6).

1. Circulaire du 10 février 1850, *Moniteur*, 1850, p. 499 et 500.

2. Carnot eut 132. 297 voix. Vidal, 128-439. De Flotte, 126. 982.

3. *Presse* des 14 et 15 mars. La cause de l'ordre. « Le ferme maintien de l'ordre a anéanti le prétendu parti de l'ordre. » *National* du 14. *Événement* des 14 et 15. *Voix du Peuple* du 14 mars.

4. *Débats* des 12 et 16 mars.

5. Sur les murs de Paris fut placardée une affiche ainsi libellée « Les élections du 10 mars ! la révolution commence... ! *Revue des Deux-Mondes*, 1850, II, 165.

6. *Napoléon* du 17 mars.

Le *Constitutionnel* annonça la liquidation prochaine de la société (1). Il en était de même des *Débats* (2).

Les conservateurs se résolurent à agir : ils le pouvaient puisqu'ils avaient à la Chambre une majorité qui n'avait pas été entamée par les élections de mars, en raison de l'apport que leur fit la province. Ferdinand Barrot, ami personnel du prince, mais taxé de faiblesse, fut remplacé le 15 mars, au ministère de l'Intérieur, par Baroche. Dans une réunion tenue le 17, le gouvernement examina avec les chefs de la majorité, Thiers, Berryer, Molé, de Montalembert, de Lasteyrie, la façon de restreindre les moyens d'action du parti républicain. Le 21 mars, deux projets de lois, l'un relatif aux clubs, l'autre à la presse, furent déposés sur le bureau de l'Assemblée. Le premier rétablissait l'impôt du timbre sur les journaux et doublait le chiffre du cautionnement ; le second prorogait la suspension du droit de réunion et remettait au pouvoir la faculté d'interdire les réunions électorales dangereuses pour la tranquillité. On chercha également le moyen de restreindre la portée du suffrage universel, auquel on imputait tout le mal (3).

1. *Constitutionnel* des 15 et 16 mars.

2. *Débats* des 13, 14, 15, 16, 18, 22 mars.

3. *Liberté* du 2 mai 1850.

III

Les élections du 10 mars ne furent pas les dernières, sinon à infliger une défaite à la majorité, du moins à l'inquiéter.

L'Assemblée ayant annulé les élections de Saône-et-Loire, et Vidal, élu à la fois dans la Seine et dans le Bas-Rhin, ayant opté pour ce dernier département où le Comité démocrate pouvait agir avec moins d'efficacité qu'à Paris, il fallut procéder à de nouvelles élections. Les deux scrutins furent fixés au 28 avril. Les conservateurs et les républicains mirent d'autant plus d'acharnement à la lutte qu'il s'agissait pour les uns de prendre une revanche, pour les autres de confirmer une victoire.

Ce fut la même tactique qu'en mars qui fut suivie.

Le Comité démocrate socialiste, par l'intermédiaire de son « conclave rouge » et devant les difficultés d'un choix entre les différentes candidatures posées, recourut à un expédient qui permettait de ne pas éparpiller les votes. Il prit pour candidat Eugène Sue, précisément parce qu'il n'avait pas de titre politique bien marqué et que son nom très connu comme romancier devait rallier grand nombre de suffrages, et cela malgré son passé. Car le baron Eugène Sue, dans ses premiers romans

mondains, loin de se poser comme le champion de la république sociale, avait traité assez durement le peuple et fait l'éloge de la royauté. Il aurait même pu aller dans une réunion légitimiste sa préface de *Koat-Ven* à la main, où il attaquait le philosophisme, le principe de l'admission des citoyens à tous les emplois, ainsi que la souveraineté nationale. « Tous peuvent prétendre à tout ! stupide et affreux paradoxe » (1). Ce n'est que plus tard, après sa rupture avec la société élégante qu'il avait courtisée, qu'il cherche une autre source d'inspiration dans les idées démocratiques, mettant à nu les hontes, les misères et les plaies de l'humanité. Le succès des *Mystères de Paris*, publiés par les *Débats*, fut prodigieux, et plus grand encore le retentissement du *Juif-Errant* paru dans le *Constitutionnel*, contenant tous deux des paradoxes, des utopies troublantes, des déclamations violentes contre la société. Deux nouveaux livres, le *Républicain des Campagnes* et le *Berger de Kravan* achevèrent de cimenter l'union de Sue avec l'élément démocratique. Le Comité socialiste se prononça pour lui par 140 voix, à raison de ce que son nom de romancier présentait d'inoffensif et de conciliant, l'auteur n'ayant jamais été un réformateur de profession (2).

L'Union électorale avait tout d'abord songé à Fer-

1. Voir les *Débats* du 16 avril et la *Liberté* du 6 mai. On assure que E. Sue a été tenu sur les fonts baptismaux par l'impératrice Joséphine et par le prince Eugène de Beauharnais.

2. *Débats* des 16 et 28 avril. — *Moniteur* du 4 mai 1850, p. 1501, 1502.

nand Foy, dont le nom fut rejeté par les légitimistes. On comprit bien vite qu'on devait user bien vite des mêmes procédés que les républicains, afin d'éviter la dissémination des votes et qu'il fallait recourir à une popularité aussi tapageuse. Bonjean eut l'idée de proposer la candidature d'un ancien soldat, décoré de la Légion d'honneur, Leclerc, dont la belle conduite dans les journées de juin 1848 était propre à susciter l'admiration et à enlever les votes. Bientôt son nom surgit comme un mot d'ordre de conciliation ; et l'Union électorale dut abdiquer devant cette manifestation soudaine et Fernand Foy se désister (1).

Les élections du 28 avril ne furent que la confirmation de celles du 10 mars. A Paris, comme en Saône-et-Loire, ce furent les républicains qui l'emportèrent. Sue obtint 127.812 voix contre 119.726 à Leclerc (2).

« La République l'emporte ! s'écria la *Voix du Peuple*. Il faut que le peuple sanctifie par son calme la nouvelle victoire que vient d'obtenir le droit. Déjà les factions royalistes vaincues font entendre la menace de la provocation. Le calme sublime qui a suivi le triomphe de la liste républicaine au 10 mars a plus fait pour l'avenir de la démocratie que ce triomphe lui-même. Car le 28 avril achève l'œuvre du 10 mars ! Que le peuple

1. Pour les détails, se reporter au *Moniteur*, séance du 23 juin 1848 ; à la *Liberté* du 22 avril 1850 et au *Conseiller du Peuple* de Lamartine, II, 168.

2. *Moniteur* du 3 mai 1850, p. 1481.

s'en souviennent : le parti républicain est le parti de l'ordre (1). » La *Presse*, rappelant cette phrase de Napoléon : « N'ayez pas peur du peuple ; il est plus conservateur que vous » (2), disait aux royalistes : « le peuple, par les scrutins du 10 mars et du 28 avril, a montré qu'il était plus conservateur que vous. C'est vous qui essayez de détruire ; c'est lui qui veut conserver. Il veut conserver la forme du gouvernement établi » (3).

La déception fut complète du côté de la majorité. Cette élection ne lui fut pas une simple défaite ; elle lui apparut comme un scandale, un défi à la morale. Pour les tranquilles bourgeois, Eugène Sue, député, c'était l'entrée à l'Assemblée du *Chourineur* trainant derrière lui la populace des barrières. Ils y virent une menace directe.

Les *Débats* n'hésitèrent pas à dire que « l'ordre a reçu un nouvel échec par le vote parisien. La seule question qui fut en jeu, la question sociale, a été résolue contre nous » (4).

IV

Les conservateurs, effrayés et exaspérés des résultats des élections de mars et avril, et forts de leur

1. *Voix du Peuple* du 1^{er} mai 1850.

2. *Œuvres de Louis-Napoléon Bonaparte*, III, 247.

3. *Presse* du 2 mai.

4. *Débats* du 1^{er} mai.

majorité, s'occupèrent à nouveau des mesures à prendre, bien que le ministre de l'Intérieur fût obligé de reconnaître que le calme n'avait cessé de régner dans Paris (1). « Le gouvernement a pour lui la force et le droit, déclarait la *Patrie* ; de toute manière on doit user de la force. Point de concession : la victoire ou la mort ; il faut tuer ou être tué : mieux vaut tuer » (2).

Nous avons déjà dit que, dès le 21 mars, le ministre de la Justice, Rouher, avait déposé deux projets sur les réunions publiques et la presse, devenus respectivement, l'urgence ayant été obtenue, les lois des 6-12 juin et des 16-19 juillet 1850.

Peu de jours après la proclamation des élections d'avril, paraissait au *Moniteur* du 2 mai la note annonçant la constitution, par le ministre de l'Intérieur Baroche, de la Commission chargée d'étudier les réformes que les événements commandaient d'apporter à la loi de 1849. De dépôt du projet, suivi de l'exposé des motifs, fut fait le 8 mai.

Le gouvernement, en réclamant l'urgence pour son projet, ne faisait que donner satisfaction immédiate

1. Dépêche du ministre de l'Intérieur insérée au *Moniteur* du 1^{er} mai 1850.

2. Citée à la séance du 21 mai 1850, *Moniteur* du 22, p. 1759. *La Patrie* continuait ainsi : « Les Parisiens sont des cannibales ; contre eux, il faudra toujours recourir à la force ; il vaut donc mieux les tuer que d'être mangé. Guerre à outrance ! » Voici un autre exemple, puisé dans l'*Univers*, du ton des journaux : « Et moi, je me trouverais vaincu par un histrion, par mon domestique, par mon décroiteur, mon portier. Mais j'ai des balles dans ma giberne. »

aux vœux unanimes des conservateurs. Il y eut en effet de leur part un tollé général contre le suffrage universel. Tous, ils s'accordaient à le rendre responsable de leur défaite et n'hésitaient pas à le représenter comme un élément d'agitation et non pas de stabilité. Le décret du 5 mars était le plus révolutionnaire de tous les décrets (1) et le suffrage universel essentiellement anarchique (2), au point que la *Voix du Peuple* en attendait la réforme sociale (3).

Or, c'est un devoir pour le gouvernement que d'écarter des esprits une cause permanente d'inquiétude et de trouble (4). Outre qu'un pays, déclare le *Constitutionnel* (5), ne peut se condamner à mourir dans les règles par scrupule de la légalité, on doit dire que, dans le cas où le suffrage universel serait un agent de destruction, porter la main sur le principe funeste, ne serait pas seulement un devoir d'humanité, mais un hommage rendu aux intentions véritables du législateur de 1848-1849. En changeant la lettre de la Constitution, on en rétablit l'esprit. Du jour où il serait admis que le suffrage universel est un poison, il faudrait l'éliminer de la Constitution. D'ailleurs, le *Constitutionnel* s'empresse d'ajouter qu'il n'accuse pas son principe, mais seulement son mode d'organisation.

1. *Revue des Deux-Mondes*, 1850, t. II, 169 et 761.

2. *L'Ordre* du 1^{er} mai.

3. *La Voix du Peuple* du 9 mai.

4. *L'Ordre* du 30 avril.

5. *Constitutionnel* du 1^{er} mai.

Les membres de la majorité ne tardèrent pas à trouver le moyen de remédier au mal.

« N'êtes-vous pas toujours maîtres de régler les conditions du domicile politique, les exclusions et l'organisation entière du suffrage universel (1) ? » Or, l'article 27 de la Constitution porte que la loi électorale — ce fut la loi du 15 mars 1849 — doit déterminer les causes qui peuvent priver un citoyen du droit d'élire et d'être élu. On n'aurait donc qu'à décider que ceux qui ne rempliraient pas les conditions nouvelles seraient des incapables et, à ce titre, exclus du droit de vote. On parla immédiatement d'élargir les incapacités et d'établir un domicile triennal ne pouvant s'authentifier que de façons restreintes. « Il y a des éliminations que la raison commande et que la loi peut faire. Il s'en faut qu'elles aient été toutes faites. Le mal tient plus qu'on ne le pense à ces lacunes de la loi (2). »

On comprend l'effet que produisit l'annonce de ces différentes mesures sur les républicains. « Le sort en est jeté, s'écria *La Voix du Peuple*, c'est la guerre à outrance, c'est la dissolution violente de la société qu'ils poursuivent (3). »

1. *Assemblée Nationale* du 1^{er} mai.

2. *Le Constitutionnel* du 1^{er} mai. Dans une brochure intitulée : *Des chances du salut de la société actuelle*, son auteur, Emile Bonnechose, va jusqu'à nier le principe du suffrage universel, et demande le retour au cens ou tout au moins à la capacité spéciale comme constitutive du droit électoral. *Revue des Deux-Mondes*, 1850, III, 148.

3. *Voix du Peuple*, 2 mai.

Le principe du suffrage universel, trouvé excellent lorsqu'il élevait Louis-Bonaparte à la Présidence et qu'il donnait une majorité royaliste à la Législative, est maintenant jugé exécration. L'amour qu'a pour la légalité la majorité, sa moralité politique, c'est de considérer ce suffrage comme une arme appartenant exclusivement aux partis monarchiques, et qui doit être brisée dès qu'elle tourne au profit de la démocratie.

Quant à vouloir opérer la réforme électorale en recourant à l'article 27, c'est « de la duplicité et de l'hypocrisie perfide (1). »

L'article 27, en effet, a pour but unique, comme cela résulte des articles 24, 25, 26, de faire déterminer, par la loi électorale, la nature des condamnations qui peuvent comporter privation des droits civils et politiques.

Il est impossible d'isoler l'article 27 et de lui faire dire tout ce que l'on veut contre le suffrage universel et contre la Constitution. Si non, la majorité n'aurait qu'à fixer les incapacités, de façon à exclure tous ceux qui lui sembleraient suspects. « Au fond, elle pourrait tout aussi bien déclarer, tout d'un coup, que l'attachement à la République et à la Constitution, ou la position de simple travailleur est une cause d'exclusion et qu'ainsi le suffrage universel n'appartient qu'aux royalistes (1). » Interpréter l'article 27 comme une latitude laissée au pouvoir, d'exclure toutes les catégories qu'il lui plairait

1. *Voix du Peuple*, 2 mai.

d'imaginer, ce serait « la plus monstrueuse des démenes, en même temps que la plus ridicule des absurdités ».

C'est au milieu d'une telle effervescence que les débats s'ouvrirent à la Législative.

V

Le projet de loi électorale fut déposé sur le bureau de la Chambre, le 8 mai, par le ministre de l'Intérieur, Baroche.

La communauté de vues entre le gouvernement et la majorité était parfaite (1), et à maintes reprises elle fut mise en relief.

« C'est avec l'appui, avec les conseils des hommes de la majorité, mais en en prenant la responsabilité, déclarait Baroche à la Chambre, que le gouvernement a présenté cette loi. Oui, à nous la responsabilité, à nous la part principale de la responsabilité, car c'est nous qui l'avons présentée ici ; c'est nous qui voulons la défendre, et c'est nous qui venons la soutenir encore aujourd'hui comme une nécessité pour le salut de la République (2). »

Le rapporteur, Léon Faucher, n'était pas moins explicite que le ministre de l'Intérieur : « Le gouver-

1. Sauf certaines arrière-pensées sur lesquelles nous aurons à revenir.

2. *Moniteur* du 22, Séance du 22, p. 1789.

nement et l'Assemblée sont d'accord sur le but qu'il s'agit d'atteindre (1). »

La droite, de son côté, affirma à maintes reprises son union avec le Cabinet. Un de ses membres, Piscatory, déclara un jour : « Je viens dire en mon nom, et j'ose ajouter, au nom de mes amis, au nom de la majorité, que nous remercions M. le ministre de l'Intérieur de ce qu'il a fait et de ce qu'il a dit. Il y a un acte que l'on dit illégal ; devant le pays, nous disons qu'il est légal. Il y a des hommes qui veulent traduire M. le ministre de l'Intérieur devant le pays ; devant le pays, nous le louons et nous lui promettons l'appui des gens de cœur ici et hors d'ici (2). »

Le ministère présentait le projet. Mais encore que le gouvernement ne fût pas un régime parlementaire, en fait, le Cabinet était le Cabinet de la majorité bien plus que celui du souverain ; celui-ci, à ce moment encore paraît vouloir suivre les règles du gouvernement parlementaire : il s'efface et se réserve pour l'avenir.

La politique spéciale suivie par le gouvernement et la majorité vis-à-vis de la loi du 31 mai n'est qu'une des faces de la politique générale inaugurée en mai 1849. Cette loi en effet ne doit pas être envisagée seulement dans ses dispositions de forme, mais bien dans ses rapports avec les autres lois sur les clubs, les réunions,

1. *Idem*, p. 1741.

2. *Idem*, p. 1700.

l'enseignement, la presse votées depuis juin 1849 à mars 1850 (1).

C'est que la loi qui nous occupe, au frontispice de laquelle Michel de Bourges lisait « mensonge et hypocrisie » et au bout de laquelle il entrevoyait « les horreurs de la guerre civile » (2) est beaucoup moins une loi électorale qu'une loi politique, qu'une « mesure de salut public » (3) : elle est un des rouages, le plus important d'ailleurs, d'un système de gouvernement, de « cette machine de guerre » que les détenteurs du pouvoir construisaient soi-disant pour sauver le régime actuel d'une perte certaine due aux violences, aux exagérations mêmes des « prétendus principes républicains », en réalité pour préparer, dans un avenir plus ou moins lointain, l'avènement de la Royauté ou de l'Empire.

Il serait sans doute trop absolu de conclure, comme le faisaient, sauf de rares exceptions, les républicains, de ce que les royalistes étaient en majorité à la Législative qu'ils voulaient tous la restauration de la Monarchie.

Si beaucoup d'anciens orléanistes ou légitimistes

1. Emile Barrault avait dit déjà de la loi sur la presse de juillet 1849 : « Le projet ne saurait être considéré en lui-même, car il n'est pas une œuvre isolée ; bon ou mauvais, il l'est surtout par le système dont il fait partie. » Séance du 24 juillet 1849. *Moniteur*, p. 2449.

Mathieu de la Drôme disait également que le projet de loi était « l'indication d'un système de gouvernement ». Séance du 21 juillet 1849. *Moniteur*, p. 2427.

2. *Moniteur*, 1850. Séance du 8 mai, p. 1577.

3. Message présidentiel du 4 novembre 1851.

convaincus votèrent des lois si restrictives des libertés politiques, c'est qu'ils estimaient qu'il y avait, indépendamment des formes de gouvernement, certains principes de conservation nécessaires tant aux républiques qu'aux monarchies (1).

« Je crois, disait de Montalembert en 1849, que la société peut vivre avec la République, mais je crois qu'elle ne peut pas vivre avec l'esprit de révolte, de sédition, de révolution. Je ne parle ici ni pour la République, ni contre la République (2). » Devenus par la force des choses, au lendemain de 1848, des républicains « du lendemain, du surlendemain et même de quelques jours après » et ayant conservé quand même « leurs instincts monarchiques » (3), ils voulaient empêcher, que la République ne dégénérât d'abord « en dictature de l'anarchie » et ensuite « en celle du premier caporal venu qui apportera l'ordre matériel au bout de son sabre » (4).

1. Odilon Barrot, par exemple, dira lors de la discussion de la loi sur la presse de juillet 1849 : « Nous devons oublier les différences d'origine, de principes ; nous ne devons envisager que l'intérêt de la société. » Et de Lasteyrie : « Nous voulons le règne de la constitution ; nous voulons aussi défendre la liberté contre l'anarchie et arrêter le désordre pour protéger le travail. » D. 49, 4. 123.

2. Loi sur la presse. Séance du 21 juillet 1849. *Moniteur*, p. 2428. Thiers dira également : « Voilà mes principes. Liberté de discuter les actes du gouvernement, mais pas liberté d'attaquer son existence, son principe, c'est-à-dire sa forme ». *Idem*, p. 2461.

3. Rousseau, *op. cit.*, I, p. 51, 75, 83.

4. De Montalembert. Séance du 21 juillet 1849. *M.*, p. 2429.

C'est pour ne pas être « traitres à la République » (1), qu'ils réagissaient contre l'anarchie. Bien qu'ayant vu tomber la Monarchie avec tristesse, ils n'osaient pas trop aspirer à son retour, convaincus qu'ils étaient qu'on recommencerait au bout de peu de temps « ce cercle éternel des révolutions que notre inconstance rouvre avec une fatale régularité » (2). — « Puisque nous avons la République, Dieu sauve la République ! — Dieu, car, quant aux républicains, ils sont parfaitement incapables de rien sauver (3). »

C'est à raison même de cette impuissance à organiser, imputée à tort ou à raison aux républicains, que d'autres royalistes, de plus en plus nombreux à mesure qu'on s'éloignait de la date de la proclamation de la République, se détournaient franchement d'elle et demandaient le retour à la Monarchie, persuadés qu'ils étaient que la France ne trouverait le repos et la sécurité qu'à l'abri de ses institutions. En 1849, ils ne formulaient guère ouvertement à la Chambre ces prétentions, et, s'ils le faisaient par hasard, ils étaient immédiatement rappelés à l'ordre (4). Il est vrai qu'ils pouvaient les émettre indirectement puisqu'ils ne se cachaient pas de dire que la République n'avait pu vivre jusqu'à ce

1. Dufaure. Séance du 23 juillet 1849, p. 2448.

2. Rousse, *op. cit.*, p. 53, 54 et 75, 76.

3. Rousse, *op. cit.*, p. 76.

4. Séance du 23 juillet 1849. *Morileur*, p. 2450.

jour que d'emprunts et que par la contrefaçon de la Monarchie, incapable qu'elle était d'exister par ses principes et ses amis naturels (1). Cet état d'esprit des royalistes alla en se généralisant au point que, le 26 mars 1850, de La Rochejaquelein proposa de consulter la nation sur la forme de gouvernement qu'elle entendait constituer définitivement (2) : en 1851, de Falloux, Berryer, demandèrent catégoriquement la substitution du principe monarchique au principe de la République.

Les membres de la majorité obéissaient donc à des sentiments différents. Et pourtant il est à noter qu'ils travaillaient tous à la réalisation d'une œuvre dont les résultats étaient parfaitement convergents : le relèvement d'institutions qui — en fait — se trouvaient être « les appareils répressifs d'une monarchie régulière » (3).

Aucun d'entre eux, qu'ils fussent simplement conservateurs ou bien royalistes militants, ne voulaient de la République telle qu'elle avait fonctionné jusqu'en mai 1849 et qu'ils qualifiaient « de République démocratique et sociale » (4). Mais tandis que les uns s'accommodaient

1. Séances des 23 et 24 juillet 1849, p. 2448 et 2460 ; 2462. *Revue des Deux-Mondes*, 1849. 3. 517.

2. *Moniteur*, p. 1018. *Revue des Deux-Mondes*, 1850. 2. 169.

3. Barrault, Séance du 23 juillet 1849, *M.*, p. 2450.

4. Le cri de : « Vive la République démocratique et sociale ! » était séditieux. *Moniteur* du 28 avril 1850 et circulaire du 22 juin 1849. *D.* 49. 3, 60.

« d'une certaine république » (1) qu'ils voulaient rendre possible en épurant les principes issus de la Révolution de tout ce qu'ils avaient de violent, les autres repoussaient les « républiques de toutes sortes » et, très conséquents avec eux-mêmes, après avoir restauré une à une les institutions d'une monarchie régulière, ils songeaient à « couronner leur œuvre en relevant la monarchie » (2).

Telle étant la situation, Louis-Napoléon Bonaparte, qui se trouvait en face d'une assemblée bien plus antibonapartiste encore qu'anti-républicaine, avait une politique tout indiquée à suivre pour réaliser des ambitions impérialistes.

Ne considérant d'une part la République que comme une forme transitoire (3), mais ne pouvant de l'autre imposer sa politique à la Législative, où il ne comptait que peu de partisans, il n'avait qu'à s'allier à la majorité ; ce « mariage de raison » était possible, puisque la destruction « d'une certaine république », pour les uns ou de « toutes les républiques » pour les autres, était la condition première et commune à la réalisation de leurs projets respectifs : la restauration de l'Empire ou la restauration de la Monarchie. Ce premier point atteint

1. Séance du 23 juillet 1849, *Moniteur*, p. 2450.

2. Barrault, Séance du 23 juillet 1849, p. 2450.

3. « Comme une halte, une terrasse où il se reposait un instant en contemplant l'horizon des hommes et des choses », suivant les propres expressions du baron d'Ambès, *op. cit.*, p. 257.

les alliés se sépareraient, les buts poursuivis étant différents.

« Une pareille alliance en effet ne pouvait durer. Un mauvais sentiment, une commune hostilité contre la République l'avait fait naître ; des intérêts de dynastie et d'ambitions devaient la dissoudre (1). »

Cette politique n'était au fond que la mise à exécution du programme de candidature de Guizot à l'Assemblée législative et que Lamartine qualifia de « manifeste du duc de Brunswick en habit bourgeois » (2). L'ancien ministre de Louis-Philippe préconisait en effet la coalition de tous les partis monarchiques, légitimité, royauté de Juillet, Empire contre la République ; après quoi, il faisait appel au hasard, qu'il prenait pour arbitre, pour savoir laquelle triompherait des trois monarchies redevenues ennemies sur les ruines de la République renversée.

C'est ce plan que Louis-Napoléon Bonaparte se proposa de suivre et suivit jusqu'au coup d'Etat avec une persévérance qui ne se démentit pas un seul instant, admirablement favorisé qu'il était par les passions antirépublicaines de la majorité allant parfois jusqu'à l'aveuglement.

Avant la période des conflits qu'annonça la fin de l'année 1850 et qui dura toute l'année 1851, jusqu'au

1. *Le Siècle* du 13 juillet et du 3 août 1851.

2. Lamartine, *Le Conseiller du Peuple*, t. I, année 1849, p. 59 et 75.

Deux Décembre, le prince président voulut bien faire du gouvernement à deux, à son profit et en attendant mieux. « C'est dans ces vues qu'il lâcha la bride à la majorité contre les républicains, lui permettant de donner satisfaction à toutes ses passions réactionnaires. Il l'y encourageait, l'y poussait même au besoin. Il atteignait en cela un double but : d'abord, pendant que cette majorité était ainsi occupée à s'acharner contre le parti républicain, elle portait moins d'attention à ce travail incessant par lequel il se préparait les voies au pouvoir souverain ; et ensuite, plus elle s'avancait dans cette voie de mesures impopulaires, plus elle se compromettait et s'affaiblissait (1). »

Compromettre et affaiblir l'Assemblée, tel est en effet le but vers lequel devaient tendre tous les efforts de Louis-Napoléon Bonaparte, jusqu'au jour où il gagnerait le peuple à sa cause en proposant le rappel de la plus impopulaire de toutes les lois, celle du 31 mai 1850.

Ce fut, on le sait, l'interpellation sur les affaires de Rome qui donna le signal de la lutte et marqua les premières défaites des républicains. L'expédition fut entreprise « contre une république qu'on cherchait à rendre solidaire de la République Française » (2). Elle entraîna

1. Odilon Barrot, *Mémoires*, t. IV, p. 7 et 8.

2. De Montalembert. Séance du 22 mai 1850, p. 1779 et Spuller, *op. cit.*, p. 254. Le baron d'Ambès, dans ses *Mémoires*, p. 274, dit que Napoléon regrettait au fond cette affaire, bien que, pour ne pas briser l'unité de son programme, il fût obligé de suivre l'opinion de la majorité.

les journées de Juin. Les émeutes sanglantes qui les signalèrent déterminèrent la coalition, avec les monarchistes purs, de ceux qui sans travailler à l'abolition complète de toute république, ne voulaient pas s'accommoder de celle qui avait existé jusqu'à ce jour.

Des journées de juin, date le régime que Dufaure appelait « celui de la dictature parlementaire ». On y voit l'assemblée voter les lois organiques de la réaction que le gouvernement présentait la plupart du temps.

D'accord, les deux pouvoirs travaillent pendant la fin de l'année 1849 et pendant l'année 1850 à désorganiser le plus complètement possible le parti républicain en détruisant ses moyens d'action et de propagande : journaux, sociétés politiques, écoles laïques, suffrage universel.

Le suffrage universel a deux auxiliaires, deux « satellites », comme on disait alors : la liberté de la presse et le droit de réunion. Sans eux, le droit électoral est à peu près illusoire et le suffrage universel « la plus chimérique des conquêtes et le plus hypocrite des mensonges » (1), puisqu'il est privé « du flambeau qui l'éclaire et le dirige » (2). Il y a par suite deux moyens principaux de tourner le suffrage universel.

Le premier est indirect et consiste, sans enlever le bulletin de vote, à restreindre les libertés politiques.

Le deuxième, plus brutal et plus hardi, écarte direc-

1. Séance du 4 juin 1849, p. 1957 et 1958. Esquiros.

2. Grey, séance du 14 juillet 1851.

tement des urnes un grand nombre de citoyens, sous un prétexte plus ou moins fallacieux et sous couleur même de constitutionnalité.

Ce sont ces deux procédés dont usèrent successivement la majorité et le gouvernement. La loi du 19 juin 1849, présentée par le ministre de l'Intérieur Dufaure, frappa les réunions publiques. Un peu plus d'un mois après, parut, le 27 juillet, la loi sur la presse et le colportage, due à Odilon Barrot. Dans la séance du 13 décembre 1849, de Parieu, ministre de l'Instruction publique, déposait son projet donnant aux préfets, pendant six mois, le droit de révoquer les instituteurs communaux.

Enfin le 15 mars 1850 était votée la célèbre loi Falloux sur l'enseignement public. La logique voulait que l'on frappât directement le suffrage universel. C'est ce qui fut fait par la loi du 31 mai 1850.

Tel est l'enchaînement que présentent ces différentes lois. « Le gouvernement et la majorité s'engagent, disait un membre de la gauche précisément au sujet de la loi du 31 mai, dans une voie que je crois fatale : ils renient leur origine, oubliant qu'ils doivent tout à la République ; ils déconsidèrent les républicains, ils les flétrissent, ils les destituent. Eh bien ! je ne sais ce qu'il en doit résulter... mais ce que je vous affirme, c'est que vous amènerez sur notre pays des malheurs incalculables... (1). »

1. Sain, à la séance du 28 mai 1850, p. 1842, et Lamartine, séance du 20 mai 1788.

Ce qui résulta de cette politique, ce fut la restauration de l'Empire, alors que beaucoup en escomptaient une restauration de la Monarchie.

Mais avant d'examiner les conséquences de la loi de 1850, il nous faut envisager les procédés auxquels elle recourut pour restreindre le suffrage universel.

DEUXIÈME PARTIE

ÉTUDE JURIDIQUE ET POLITIQUE DE LA LOI DE 1850

La loi du 31 mai 1850 a pour but avoué de moraliser le suffrage universel et cela en éliminant les électeurs jugés inaptes. Elle recourt à deux moyens. D'une part, elle élargit le cercle des incapacités contenues dans la loi du 15 mars 1849 ; de l'autre, elle fixe des conditions rigoureuses du domicile et de ses preuves.

Tout de suite, et avant même d'aborder la discussion générale, une scission se produisit dans l'Assemblée, si profonde que la gauche demanda la question préalable (1). Celle-ci nia que le projet fût compatible avec la Constitution et par suite qu'il rentrât dans les pouvoirs de l'Assemblée.

Ce n'est pas que les membres de la Législative ne

1. Elle fut rejetée au scrutin de division par 453 voix contre 197. *Moniteur* du 6 mai, p. 1575.

fussent d'accord sur la distinction de principe entre les lois constitutionnelles, dites rigides ou fondamentales, et les lois organiques ou constructives. Ils reconnaissaient que le pouvoir constitué ne peut modifier par la voie ordinaire les décisions du pouvoir constituant ; que seule une loi constitutionnelle peut changer une autre loi constitutionnelle, sous la condition absolue de respecter la procédure spéciale indiquée par la constitution elle-même.

Mais les deux fractions de l'Assemblée entraient en conflit quand il s'agissait d'apprécier la portée de la réforme proposée.

Pour le gouvernement et la majorité, le projet de loi respectait non seulement les termes, mais encore l'esprit de la Constitution, puisqu'il ne faisait qu'organiser, sans l'altérer, le principe du suffrage universel qui la domine. La Constitution avait laissé à la loi ordinaire le soin de fixer certaines dispositions secondaires ; tel avait été l'objet de la loi organique votée le 15 mars 1849 par la Constituante. Par suite, la Législative, qui ne la trouvait pas assez complète, avait parfaitement le droit de l'améliorer, sans recourir à la procédure compliquée de l'article 111, la Constitution n'étant nullement mise en jeu.

Ce fut la thèse que Léon Faucher, au nom de la commission parlementaire, développa dans son rapport. « Si les lois organiques, y disait-il, déjà promulguées

par l'Assemblée constituante et celles que l'Assemblée législative peut avoir à faire, devaient, une fois votées, participer de la permanence de la loi fondamentale, nous aurions enchainé, nous aurions rendu vaines les législatures à venir. Les lois ne se modifieraient plus avec l'état de la société ; elles deviendraient autant d'obstacles contre lesquels irait se briser le mouvement des idées ou qu'emporteraient les révolutions (1). »

L'opposition, au contraire, prétendit que le projet soumis à l'Assemblée était toute autre chose qu'une modification à une loi ordinaire et qu'elle portait atteinte à la Constitution puisque, loin de régler purement et simplement le principe constitutionnel du suffrage universel, elle le mutilait et le dénaturait, son but et son effet étant de rétablir par des voies détournées le suffrage censitaire. Autrement dit, on revisait indirectement la Constitution. Ce n'était donc pas une loi simple qui était suffisante ; il fallait recourir à la procédure de revision de l'article 111. Cette théorie, maintes fois développée dès l'origine, fut particulièrement reprise par Pierre Leroux (2), fort d'un discours où Baroche (3) avait dit, peut-être sans trop le vouloir et dans le feu de la discussion, que la loi actuelle était une « modification profonde » apportée au suffrage uni-

1. Séance du 18 mai, *M.*, p. 1741. — D., 50.4.98, et Béchard, Séance du 22 mai, p. 1774. — De Greslan, Séance du 24 mai 1797.

2. Séance du 28 mai, *M.*, p. 1828-1829.

3. Séance du 23 mai, *M.*, p. 1782.

versel, et non pas une simple réglementation. D'où cette conclusion que la loi, violant l'article 111, fut déclarée nulle par les républicains et considérée comme « morte avant d'être née » (1). De là dérive également la conduite qu'ils observeront à son égard au cours des années 1850 et 1851.

Nous ne suivrons pas dans son détail cette double thèse que chaque orateur développa à la tribune avec des arguments dont la répétition ne laisse pas que d'être monotone. Aussi bien, il parait à peu près impossible de décider *a priori* de la querelle, d'autant plus que les uns invoquaient au fond la lettre, les autres l'esprit de la Constitution. En tout cas, on ne peut essayer de la solutionner qu'après avoir vu quelle est la portée exacte des innovations de la loi.

II

L'économie tout entière du projet réside dans deux dispositions principales : celle qui détermine les conditions du domicile électoral et celle qui étend le domaine des incapacités électorales déjà prévues par la loi du 14 mars 1849 (2).

Si nous voulions nous en tenir à l'ordre même de la

1. Favre, Séance du 23, p. 1779. — Victor Hugo, Séance du 21, p. 1763. *Voix du Peuple* du 4 mai.

2. Rapport de Léon Faucher, Séance du 18 mai, p. 1741. *D.*, 4. 97.

loi et à l'importance relative de ses mesures différentes, nous devrions réserver pour la fin l'exposé des incapacités électorales. C'est par là néanmoins que nous commencerons : les explications que nous avons à fournir à ce sujet sont en effet assez brèves. La question ne fit pas grande difficulté et la matière du domicile au contraire fut le point capital sur lequel se concentrèrent les polémiques.

TITRE PREMIER

LES INCAPACITÉS ÉLECTORALES

CHAPITRE PREMIER

L'ESPRIT GÉNÉRAL DU SYSTÈME D'INCAPACITÉ ÉTABLI PAR LA LOI DE 1850

En multipliant, avec un grand luxe de détails il est vrai, le nombre des incapacités résultant de condamnations pénales, le législateur de 1850 ne fit que développer un principe qui s'impose à toute législation électorale quelle que large en soit la base : le pouvoir de participer à l'exercice de la puissance publique ne peut être accordé qu'aux individus qui fournissent certaines garanties de moralité et d'honnêteté. Il y a là une nécessité qui n'a rien d'artificielle, et dont avaient tenu

compte les décrets du gouvernement provisoire, ainsi que la loi du 15 mars 1849.

Si la loi de 1850 se montre à l'égard des incapacités d'une grande sévérité, elle ne fit que s'inspirer de l'idée que cette exigence est particulièrement motivée dans un régime démocratique où toutes les autres garanties sont supprimées. Le cens étant rejeté, au lieu de demander à l'électeur des gages matériels, il faut exiger de lui des gages moraux. « C'est dans cette conversion du gage de richesse en gage de moralité que consiste toute la transformation qui s'opère, dans le monde, de la société matérialiste en société véritablement spiritualiste. La République est précisément chargée de cette transformation (1) ». Le rapporteur de la loi de 1850 ne faisait que transposer ces autres paroles de Lamartine : « Je suis convaincu que la société républicaine a d'autant plus de droits de demander ces garanties morales au suffrage universel qu'elle a renoncé sagement à leur demander des garanties matérielles, brutales, de fortune, de propriété, de cens électoral ou d'impôt » (2), lorsqu'il disait : « Quand le législateur étend ainsi, jusqu'à l'universaliser, la présomption de moralité et d'indépendance, qui sert de base au droit de l'électeur, il contracte l'obligation de se montrer très

1. *Le Passé, le Présent et l'Avenir de la République dans le Conseiller du Peuple*, 1850, p. 198 et 199.

2. Lamartine, *op. cit.*, p. 243.

difficile envers tous ceux qui ont attiré sur eux les sévérités de la loi pénale. Dans un système électoral aussi large que le nôtre, les cas d'indignité, pour l'honneur du pays et pour la moralité des suffrages, doivent être très nombreux » (1). Et sans aller aussi loin que certains Etats de l'Union américaine, qui exigent du citoyen une bonne renommée pour pouvoir être admis au vote, Faucher tenait à écarter de l'urne « qui contient les destinées du pays, les hommes qui sont le rebut de la société ». Il fallait que chaque citoyen, à qui on délivrait sa carte électorale, eut le sentiment de recevoir « un certificat de moralité ». En épurant ainsi les listes des éléments pervertis, on faisait beaucoup plus, pour la cause de l'ordre, qu'on était tenté, à première vue, de le croire (2).

Or, pour les promoteurs du projet, la loi de 1849 ne contenait pas une réglementation suffisante des incapacités.

Sans doute, elle avait réalisé un sensible progrès sur le décret du 5 mars 1848, dont les articles 6 et 7 se bornaient à déclarer électeurs et éligibles tous les Français qui, en outre des conditions d'âge et de résidence, n'étaient pas judiciairement privés ou suspendus de l'exercice des droits civiques. L'article 4 de l'Instruction des 8 et 10 mars, déterminait les cas fort

1. *Moniteur*, 1842. D. p. 98.

2. Baroche, *Exposé des Motifs*. Séance du 8 mai, p. 1576.

rare où une décision judiciaire pouvait intervenir (1).

La loi du 15 mars 1849, conformément à l'article 27 de la constitution du 4 novembre 1848, déterminait les causes qui enlevaient au citoyen français le droit d'élire et d'être élu. En dehors des incompatibilités (art. 82 à 90), et des dispositions pénales (art. 98 et suiv.), elle établissait des cas nouveaux d'incapacités, plus rigoureux même pour les éligibles que pour les électeurs art. 3, 79 et suiv.).

Ces cas furent d'ailleurs conservés tels quels ou aggravés par la loi de 1850, outre ceux qu'elle ajouta : nous les énumérerons donc pour mieux faire ressortir le contraste entre les deux lois.

N'étaient pas électeurs (art. 3) :

1. Il visait :

- a) Les condamnations à des peines afflictives ou infamantes ;
- b) Les arrêts portant renvoi devant les cours d'assises ;
- c) Les condamnations à des peines correctionnelles, lorsque le tribunal ajoutait à ces peines l'interdiction des droits de vote, d'être juré, témoin, etc. ;
- d) Les jugements qui prononçaient, à titre de peine, la surveillance de la haute police ; les jugements qui portaient déclaration de faillite non suivis de concordat ;
- e) Ne pourront non plus exercer le droit de vote les interdits, ni ceux qui sont retenus pour cause de démence dans une maison d'aliénés.

Les autres incapacités établies par les lois antérieures étaient abrogées. D. 48. 4. 41 et 42.

Voici aussi l'avis des 4-6 avril aux citoyens électeurs de Paris (D. 48. 4. 65.), les circulaires des 12 mars (D. 48. 3. 22.) et 21 mars 1848 (D. 48. 3. 30.).

On trouvera dans la circulaire du 19 mars 1849 (D. 49. 3. 21 et 22) une comparaison entre l'article 4 de l'instruction du 8 mars qui avait la même force que le décret du 5 mars (art. 45) et la loi du 17 mars 1849.

1° Les individus privés de leurs droits civils et politiques par suite de condamnations, soit à des peines afflictives et infamantes, soit à des peines infamantes seulement;

2° Ceux auxquels les tribunaux, jugeant correctionnellement, ont interdit le droit de vote et d'élection par application des lois qui autorisent cette interdiction ;

3° Les condamnés pour crime à l'emprisonnement, par application de l'article 463 du Code pénal (sauf les condamnés en matière politique) ;

4° Les condamnés à trois mois de prison au moins pour vol, escroquerie, abus de confiance, soustraction commise par les dépositaires de deniers publics, ou attentat aux mœurs prévu par l'article 334 du Code pénal ;

5° Ceux qui ont été condamnés à trois mois de prison par application des articles 318 et 423 du Code pénal ;

6° Ceux qui ont été condamnés pour délit d'usure ;

7° Les interdits ;

8° Les faillis qui, n'ayant point obtenu de concordat ou n'ayant pas été déclarés excusables, conformément à l'article 538 du Code de commerce, n'ont pas d'ailleurs été réhabilités.

Bref, n'étaient pas portés sur les listes électorales les citoyens qui avaient subi une flétrissure morale incompatible avec « l'honneur de l'électorat » et ceux qui, frap-

pés de démence, ne pouvaient émettre un vote sérieux.

En ce qui concerne l'éligibilité (art. 79), les six premières incapacités étaient conservées, sauf toutefois la condamnation de 3 mois pour vol qui était effacée.

Aux interdits venaient s'ajouter les citoyens pourvus d'un conseil judiciaire. Etaient exclus tous les faillis non réhabilités, sans distinction.

Etait déchu de sa qualité de représentant du peuple, tout membre de l'Assemblée nationale qui, pendant toute la durée de son mandat législatif, avait été frappé d'une condamnation emportant aux termes de l'article 3, l'incapacité d'être élu (art. 80).

Les incapacités contenues dans la loi de 1849 étaient donc nombreuses et rigoureuses. Les deux commissions gouvernementale et parlementaire s'efforcèrent néanmoins de démontrer qu'elles ne l'étaient pas suffisamment.

C'est ainsi que, pour exclure le condamné pour vol, escroquerie, abus de confiance..., on exigeait que la condamnation entraînant trois mois d'emprisonnement. Or, disait l'exposé des motifs, ne voit-on pas que les hommes souillés de pareils actes sont indignes de figurer sur la liste des électeurs, quelle que soit la durée de la peine qu'ils ont encourue ? C'est à tort également que la loi garde le silence sur le condamné pour rébellion et outrages envers les dépositaires de l'autorité, pour infraction aux dispositions tutélaires des lois

qui punissent les attroupements, prohibent les clubs et les sociétés secrètes. Elle devrait exclure encore les officiers ministériels destitués en vertu de décisions judiciaires, les condamnés pour vagabondage et mendicité.

Ce n'était pas tout. La loi du 15 mars n'avait établi que des incapacités permanentes. Or il est juste de créer des incapacités temporaires pour les délits qui n'ont pas le même caractère de gravité : la loi politique doit, tout comme la loi pénale, mesurer ses sanctions aux situations diverses qu'elle est appelée à régir.

Bref, Baroche concluait : « Nous proposons une énumération complète et nouvelle des incapacités légales (1). »

1. Exposé des motifs. *M.*, p. 1576.

CHAPITRE II

ÉTUDE SOMMAIRE DES INCAPACITÉS ÉTABLIES

En comblant, au chapitre des incapacités, les lacunes de la loi de 1849, les deux projets émanés du gouvernement et de la commission parlementaire, à peu près identiques d'ailleurs, déclaraient vouloir uniquement donner une base morale à l'exercice des droits électoraux. Faucher, dans son rapport, assurait mettre de côté toutes les questions d'opinion et les passions de parti, pour ne porter sa sévérité que sur les délits outrageant « les principes éternels et universels de la morale publique, de la famille et de la propriété » (1).

Nous ne saurions entrer dans le détail des nombreux cas d'exclusion des articles 8, 9, 10, 11 de la loi de 1850 : le commentaire en relève plutôt du droit pénal. Nous nous bornerons à montrer par où était réalisée l'extension des incapacités par rapport à la loi de 1849.

Notons tout d'abord que la loi de 1850 n'édicte pas,

1. *M.*, p. 1742.

dans des articles différents, des conditions plus rigoureuses à remplir par les éligibles que par les électeurs, qu'elle met au contraire sur la même ligne. Son article 8 est en effet ainsi conçu : « Ne seront pas inscrits sur la liste électorale et ne pourront pas être élus... » (1).

Dans son rapport, Foucher expliqua fort nettement les considérations qui motivèrent l'élargissement du cercle des incapacités. « La déchéance politique doit atteindre tous ceux que la justice des tribunaux a signalés comme ayant forfait à l'honneur ou comme s'étant mis en révolte contre les lois » (2).

A. — *Premier groupe d'incapacités*

C'est au fait de l'indignité, de la forfaiture à l'honneur pris en lui-même et par conséquent abstraction faite de la durée de la peine, de la sanction pénale, qu'il faut s'attacher tout d'abord. L'individu qui a prouvé sa malhonnêteté, sa perversion du sens moral, sa dégradation sociale, ne doit jamais être admis à voter et, à plus forte raison, à être représentant du peuple : sur ce sujet les développements étaient faciles et l'on ne s'en fit pas faute.

De ce point de départ, dérive un élargissement très notable des exclusions de la loi de 1849.

1. Voir sur ce point l'amendement de Montigny. *Moniteur*. Séance du 30 mai, p. 1878 ou D., 50. 4. 109. — A comparer avec D., 49. 4. 50 et 58.

2. M, p. 1742. — D., p. 98.

Après avoir commencé tout d'abord et évidemment, dans son article 8 § 1, par déclarer non électeurs et non éligibles les individus coupables d'indignités désignées aux paragraphes 1, 2, 3, 5 et 7 de l'article 3 de la loi du 15 mars, la loi de 1850 édicta ensuite deux sortes de dispositions. D'une part, tout en maintenant certaines incapacités antérieures, elle les aggrava, et étendit aux électeurs des déchéances rigoureuses qui, précédemment ne visaient que les éligibles. De l'autre, elle créa des cas d'exclusion nouveaux.

Et tout d'abord, elle renforça des incapacités existant dans la législation de 1849.

Celle-ci ne faisait découler la prohibition du vote des condamnations pour vol, escroquerie, soustraction commise par les dépositaires de deniers publics ou attentat aux mœurs prévu par l'article 334 du Code pénal que si elles entraînaient une peine d'au moins trois mois de prison. La loi de 1850, dans son article 8 § 3, supprima cette condition, comme l'avait fait d'ailleurs l'article 79 § 4 de la loi de 1849 en ce qui concerne les éligibles. Désormais, électeurs et éligibles sont traités de la même façon : les individus souillés de pareils actes, disait Baroche, ne sont pas dignes de la confiance publique, quelle que soit la sanction pénale infligée.

Même rigueur en ce qui concerne les faillis. Sous la législation précédente, le failli, même non réhabilité, s'il avait obtenu un concordat ou s'il avait été déclaré

excusable, était inscrit sur les listes électorales, puisque sa bonne foi avait été reconnue par ses créanciers ou par la justice (art. 3 § 8). Maintenant, tous les faillis non réhabilités, de bonne ou mauvaise foi, sont exclus tant de l'électorat que de l'éligibilité (art. 8 § 2). Les conditions sont aussi rigoureuses pour les électeurs sous la loi de 1850 qu'elles l'étaient pour les éligibles sous celle de 1849 (art. 79 § 10). Pour justifier cette sévérité, on faisait remarquer que le failli malheureux, même excusable, n'est pas un commerçant parfaitement honnête et *intègre status*. La preuve en est dans les articles 83 et 609 du Code de commerce (art. 613 actuel) qui interdisent les fonctions d'agent de change et de courtier ainsi que l'accès de la Bourse à tous les faillis non réhabilités. Il serait paradoxal de soutenir qu'il faut plus d'honorabilité pour être agent de change ou courtier que pour être électeur ou représentant du peuple.

Ce n'est pas tout. La loi de 1850 ne s'est pas bornée à aggraver les dispositions de la loi de 1849 ; elle en a édicté de nouvelles, toujours dans le même esprit.

Elle décide en effet que ne seront ni électeurs ni éligibles :

Les individus condamnés à l'emprisonnement en vertu de l'article 330 du Code pénal (et non plus 334, attentat public à la pudeur) (art. 8 § 4) ;

Ceux condamnés à plus de trois mois d'emprisonnement, en vertu des articles 98, 100, 101, 102, 103, 105,

106, 107, 108, 109, 112, 113 de la loi du 15 mars 1849, articles se référant aux délits de fraude, de corruption, de violence en matière électorale (art. 8 § 6);

Les notaires, greffiers et officiers ministériels destitués en vertu de jugements ou de décisions judiciaires (art. 8 § 7);

Les condamnés pour vagabondage et mendicité (art. 8 § 8).

B. — *Deuxième groupe d'incapacités*

Parmi les délits qui entraînent la radiation de citoyens des listes électorales, la loi de 1850 en fait figurer une série d'un caractère nouveau. Ils ne révèlent plus, principalement tout au moins, chez leurs auteurs, cette indignité et ce défaut de moralité qui jusqu'ici avaient servie de critérium, mais seulement des sentiments de violence et de désordre, de « révolte contre les lois », suivant l'expression même de Faucher.

La loi de 1850, en effet, est essentiellement une loi de défense sociale; elle a été rendue au nom de l'ordre et c'est le parti de l'ordre qui en a pris l'initiative. Elle se propose d'éliminer les éléments qui sont une cause de perturbation pour la société et de « sauvegarder les principes éternels et universels de la morale publique, de la famille et de la propriété » (1).

1. Faucher, *M.*, p. 174. *D.*, p. 98.

De ce deuxième concept dérivé l'exclusion des individus qui, par application de l'article 8 de la loi du 17 mai 1819 et de l'article 3 du décret du 11 août 1848, auraient été condamnés pour outrages à la morale publique et religieuse ou aux bonnes mœurs, et pour attaque contre le principe de la propriété et des droits de famille (art. 8 § 5, L. 50).

Il faut défendre la famille : seront rayés des listes, à la requête du ministère public, pour un laps de temps qui ne pourra être moindre de cinq ans, ni excéder dix ans et dont la durée précise sera fixée par un tribunal, le complice de la femme adultère et le mari qui aura entretenu une concubine au domicile conjugal, condamnés par application des articles 338, 339 du Code pénal (art. 11, L. 50). La loi de 1850 va donc plus loin que celle de 1849 dont l'article 79 § 7 n'enlevait au complice en cas d'adultère que la qualité d'éligible. Désormais, un tel délit entraîne également la perte du droit d'électeur. La privation, il est vrai, n'est plus que temporaire.

Il faut défendre également la société contre les sentiments d'anarchie, protéger la propriété contre les dégradations inspirées par un esprit de violence. Sont privés pour toujours de leurs droits électoraux les individus condamnés à trois mois de prison au moins pour avoir commis les délits de dévastation de récolte, de mutilation d'arbres, d'empoisonnement de bestiaux, de lacé-

ration de billets sous seing privé, de détériorations de marchandises ou de matières servant à la fabrication, délits commis pour le plaisir de faire le mal ou dans un sentiment de vengeance dirigé le plus souvent contre les officiers de police judiciaire accomplissant leur devoir (art. 439, 433 à 447, 452 du C. pén.) (art. 8 § 9, L. 50).

C'est encore au nom de l'ordre que la loi de 1850 s'est montrée si sévère pour les faillis et qu'elle a exclu les condamnés pour vagabondage et mendicité. C'est toujours au nom du respect que l'on doit porter aux lois existantes, que subissent la même peine les contrevenants aux règlements sur les maisons de jeu et de prêts sur gages, sur les loteries (art. 8 § 10), les militaires condamnés aux travaux publics (art. 8 § 11), les individus emprisonnés à la suite de fraudes ou manœuvres pour échapper à la conscription (art. 8 § 12). Par application du même principe, ne pourront être inscrits, pendant cinq ans, à dater de l'expiration de leur peine, les condamnés à plus d'un mois d'emprisonnement pour rébellion, outrages et violences envers les dépositaires de l'autorité, pour outrages publics envers un juré à raison de ses fonctions ou envers un témoin à raison de ses dépositions, pour délits prévus par la loi sur les attroupements (L. 7 juin 1848) et la loi sur les clubs (L. 19 juin 1849), pour infractions à la loi sur le colportage (L. 27 juillet 1849 sur la presse), ainsi que les militaires envoyés par punition dans les compagnies de discipline (art 9, L. 80).

CHAPITRE III

EXAMEN CRITIQUE DU SYSTÈME DES INCAPACITÉS

Telle est l'économie générale du système des incapacités. Comment peut-on l'apprécier ?

La critique d'inconstitutionnalité que les républicains adressaient à la loi de 1850 vise uniquement la condition nouvelle du domicile triennal et les modes de preuve qu'il comportait : elle ne s'étend nullement au chapitre des incapacités.

Le législateur de 1850 ne fit, en effet, que tirer les conséquences logiques de l'article 27 de la Constitution qui chargeait la loi organique de fixer la nature des condamnations pouvant entraîner privation des droits électoraux. Il profita de la latitude qui lui était laissée, sans se mettre en contradiction avec aucun texte constitutionnel. La gauche, au reste, reconnaissant que c'était là son droit plein et entier.

Mais tout en admettant la constitutionnalité du système des incapacités, elle ne se faisait pas faute de critiquer maintes de ses dispositions. Sans doute, elle ne niait pas l'utilité de donner une base morale à l'exer-

cice des droits électoraux et nous avons vu combien Lamartine, dans son *Conseiller du Peuple*, insistait sur la nécessité de cette garantie. Mais elle trouvait les dispositions pénales vraiment trop nombreuses, et ce n'est pas sans force qu'elle tirait argument de l'aveu de Faucher lui-même qui, devant l'abondance des amendements sans cesse déposés, ne put s'empêcher de déclarer : « Je crains, en vérité, que d'amendement en amendement nous ne fassions entrer tout le Code pénal dans la loi (1). »

Les républicains reprochaient au gouvernement d'avoir exagéré le nombre des incapacités et surtout d'en avoir établi certaines qui reflétaient trop l'intérêt et la passion de parti, bien que Faucher se défendit de l'accusation. Telle, par exemple, était l'incapacité résultant de l'outrage à la morale publique et religieuse, édictée tout spécialement à l'intention de *L'Évangile du Peuple* d'Esquiros (2). Il est en effet incontestable que cette morale signifie, suivant les gouvernements et même suivant les parquets, des choses bien différentes, et très souvent la prétendue « morale éternelle et universelle » n'est que la morale officielle d'une époque donnée. La morale qu'Esquiros avait attaquée était celle qui régnait sous Louis-Philippe ? Était-ce la vraie, et Odilon Barrot lui-même ne lui avait-il pas porté

1. Séance du 31 mai, *M.*, p. 1892.

2. V. Hennequin, Séance du 20 mai, *M.*, p. 1880.

quelque atteinte ? La révolution de Février ne l'avait-elle pas en tout cas enfreinte légèrement ? Au fond, ce sont des théories politiques que l'on visait. Or, il est singulièrement dangereux de faire entrer les délits de presse, dont l'appréciation change suivant les temps, dans la liste des incapacités électorales. Sans doute, le rapport prétendait qu'ils n'y figuraient qu'exceptionnellement, à la condition d'être bien caractérisés et de n'impliquer aucune question d'opinion. Assertion assurément très gratuite, si l'on songe qu'à cette époque les journaux qui attaquaient la République et condamnaient le suffrage universel étaient les seuls à ne pas être inquiétés par le pouvoir. Et d'ailleurs Faucher lui-même reconnaissait que c'était chose fort délicate de fonder une incapacité sur un délit de cette sorte si on voulait sincèrement « rechercher des coupables et non faire des victimes ».

Ainsi s'affirma, dans cette réglementation des indignités, l'idée directrice de la loi de 1850. Mais si multipliées et si rigoureuses que fussent ces exclusions, leur effet ne devait être qu'assez restreint, et c'est un résultat infiniment plus considérable que poursuivait la majorité conservatrice. Elle voulait corriger les conséquences extrêmes du suffrage universel, par des procédés bien plus efficaces que nous allons examiner. Dans ces conditions, on comprend aisément que les républicains n'attachaient qu'une importance secondaire à ces incapa-

cités, puisque la loi, dans tout son ensemble, n'avait d'autre but que de multiplier leur nombre à l'infini, sous des formes plus ou moins dissimulées (1). Deux séances, à peine, furent consacrées à leur discussion. Ce n'était pas une question de chiffres dont il s'agissait : peu importait qu'il y eût quelques incapables de plus ou de moins. Le principe du suffrage universel était en jeu, et quelqu'un répondit à Faucher, qui craignait de voir tout le Code pénal entrer dans la loi, qu'il eût préféré cela à l'article 3, constitutif du domicile triennal (2). Le travail, le déplacement de résidence, la pauvreté sont, en effet, frappés par lui, au même titre que le crime, et assimilés, en fait, à des actes immoraux. « Vous n'aurez pas fait de l'incapacité l'expiation du crime ; vous en aurez fait la fatalité du pauvre et des situations les plus honorables, les plus légitimes de sa vie (3). »

Pour éliminer les citoyens dont les sentiments lui paraissaient subversifs de l'ordre social, le législateur recourut à la réglementation du domicile, à laquelle était subordonné l'exercice du droit de vote.

C'est là le point capital de la loi de 1850, celui qui lui donne sa véritable physionomie et sur lequel porta, en réalité, toute la discussion.

1. *Presse* du 31 mai 1850.

2. Demesmay, *Séance* du 31 mai. *M.*, p. 1892.

3. *Presse* du 31 mai.

TITRE II

DU DOMICILE ET DE SES PREUVES

SECTION PREMIÈRE

LA THÈSE DE LA MAJORITÉ

L'essentiel de la loi de 1850 réside dans les dispositions relatives au domicile et régies par les articles 2 et 3.

L'article 2 est ainsi conçu : « La liste électorale comprendra par ordre alphabétique : 1° tous les Français âgés de vingt et un ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques, actuellement domiciliés dans la commune ou dans le canton depuis trois ans au moins ; 2° ceux qui, n'ayant pas atteint lors de la formation de la liste, les conditions d'âge et de domicile, les acquerront avant la clôture définitive. »

Il remplace l'article 2 de la loi du 15 mars 1849

d'après lequel étaient électeurs tous les Français âgés de vingt et un ans, jouissant de leurs droits civils et politiques et habitant dans la même commune depuis six mois au moins.

La différence qui sépare ces deux articles est évidente. La loi du 31 mai remplace la résidence ou habitation communale de six mois de la loi de 1849 par le domicile cantonal (et *a fortiori* communal) de trois ans.

C'est cette différence qu'il nous faut expliquer.

Dans toute législation électorale, il existe un lien qui rattache l'électeur à une circonscription administrative donnée. Que ce lien soit un lien de fait ou un lien de droit, matérialisé dans la résidence au premier cas et au second dans le domicile, il remplit une fonction naturelle très nettement déterminée.

La condition de domicile ou de résidence en effet (nous prenons ici ces deux mots dans leur signification courante, sans avoir besoin d'envisager leur acception juridique pure) est destinée à assurer la sincérité de l'élection en fixant d'une façon certaine l'identité des citoyens qui réclament leur inscription sur les listes. Elle tend à éviter qu'un individu non qualifié profite de ce qu'il est mal connu pour revendiquer le titre d'électeur, en dissimulant son passé et en cachant les condamnations qu'il aurait pu encourir, manœuvre d'autant plus facile à une époque où le casier judiciaire n'exis-

tait pas. Elle a pour but également d'empêcher que le même électeur vote dans plusieurs endroits au cours d'une même élection ou d'une même législature (1).

Le domicile ou la résidence ainsi compris constitue donc un minimum de garanties que prend la société pour s'assurer que celui qui prétend à l'exercice du droit électoral fait réellement partie de ses cadres réguliers et qu'il n'est ni un vagabond, ni un nomade. Pour arriver à pareil résultat, une courte durée, trois mois parfois (2), six mois généralement, un an exceptionnellement (3), est suffisante pour faire disparaître toute tentative de fraude.

C'est ainsi que le décret du 5 mars 1848 impose une résidence de six mois dans la commune, l'instruction du 8 mars ajoutant que nul ne peut voter dans deux assemblées électorales différentes. Il en est de même de la loi du 15 mars 1849 qui consacre à nouveau le principe de la résidence de six mois : aucun électeur ne peut être admis à voter s'il n'est inscrit sur les listes dont une copie officielle pendant toute la durée des opérations reste déposée sur le bureau, afin de permettre

1. Ce qui est certainement nuisible aux travailleurs obligés de se déplacer continuellement. Aussi les socialistes demandent-ils la suppression de cette condition. Proposition de M. Jules Guesde du 30 janvier 1894, *Journal officiel*, 1894, annexe 307. — Esmein, *op. cit.*, p. 213-214.

2. Constitution girondine de 1793, titre II, art. 5.

3. Constitution de l'an VII, titre I, art. 6.

à toute personne régulièrement inscrite de réclamer la radiation de celle qui l'est indûment (1).

Le domicile, dans la loi de 1850, joue aussi ce rôle d'identification. Mais ce n'est plus là sa seule mission et on lui en assigne une autre très particulière et bien plus vaste : celle de moraliser les élections. Pour atteindre pareil résultat, comme nous le verrons, un domicile de longue durée est nécessaire, une simple résidence étant insuffisante, ces deux mots étant pris désormais dans leur acception juridique.

Cette conception, unique chez nous, du domicile, s'explique par la situation très spéciale où se trouvait le législateur de 1850. Il voulait exclure du corps électoral la partie inférieure de la population qu'il jugeait infestée de doctrines dangereuses pour l'ordre public, et cela sans reviser la constitution.

Or, l'article 25 fixant l'âge de l'électorat à vingt et un ans et prohibant formellement le cens, aucune modification n'était possible de ce côté. Mais il ne disait rien de spécial du domicile : on n'avait donc qu'à le réglementer dans un sens convenable. C'est cette « issue du domicile » (2) dont allait profiter la majorité,

1. Était punie d'emprisonnement et d'amende toute personne qui s'était fait inscrire sous de faux noms et fausses qualités, qui avait dissimulé une incapacité prévue par la loi, ou qui avait obtenu et réclamé son inscription sur deux ou plusieurs listes (art. 98). Était également passible d'une peine le citoyen qui avait profité d'une inscription multiple pour voter plus d'une fois (art. 101).

2. Montalembert, Séance du 22 mai, *M.*, p. 1779.

sous couleur de constitutionnalité, pour restreindre les conséquences extrêmes du suffrage universel.

La réglementation du domicile dans la loi de 1850 se manifeste à divers points de vue et nous aurons à examiner successivement ses caractères, sa durée, ses limites et ses preuves.

CHAPITRE PREMIER

LES CARACTÈRES DU DOMICILE DANS LA LOI DE 1850

Une idée domine tout entière la loi de 1850 : subordonner l'électorat à une certaine attache au sol, à une fixité d'existence qui apparaît comme une condition de la moralité de l'élection, cela afin d'éliminer les éléments flottants de la population. Les individus pourront ainsi déposer des votes éclairés, connaissant les besoins du pays et sachant qu'ils ressentiront les conséquences d'un mauvais choix, car il est probable qu'ils résideront l'année suivante dans le même lieu et en tout cas qu'ils y auront le centre de leurs intérêts. Ce que l'on veut, c'est exclure les déracinés et, au point de vue pratique, en 1850, éliminer les ouvriers des villes que l'on considère comme fauteurs de désordres. Dans la conception du législateur de 1850, le domicile ne sert donc plus seulement, comme cela a lieu généralement, à assurer la sincérité de l'élection : il vise aussi, et principalement même, à certifier sa moralité.

: Cette double fonction du domicile politique a été mise en relief à plusieurs reprises.

«... La grande raison, disait Faucher, c'est qu'il ne faut pas qu'un électeur puisse voter dans deux départements pendant le cours d'une même législature. C'est là assurément une des raisons que nous avons fait valoir à l'appui de la disposition du projet de loi qui établit un domicile triennal ; mais ce n'est pas la seule, ce n'est même pas la principale ; la raison fondamentale de cette disposition, c'est la nécessité de fixer les droits politiques, de leur donner une base morale, de faire que l'électeur vote en connaissance de cause et au milieu de gens qui le connaissent. Voilà la véritable raison du domicile (1). » De Vatimesnil n'est pas moins catégorique : « Le projet de loi a pour but d'obvier à cet inconvénient (vote dans plusieurs départements au cours d'une même législature). Mais ce n'est encore que le petit côté, le côté très minime de la question, en comparaison de la véritable raison qui est de moraliser l'élection. Sans un long domicile, sans un domicile triennal, l'élection ne peut être ni morale, ni éclairée. Voilà les deux points (2). »

Sur le premier, il y a peu de choses à dire, car il n'est pas à proprement parler caractéristique de la loi

1. Séance du 28 mai, *D.*, p. 100.

2. Séance du 28 mai, *M.*, p. 1834. — *D.*, p. 102.

- de 1850 (1). D'après la majorité, une simple résidence de six mois donnait en fait à l'électeur la faculté de voter dans plusieurs endroits au cours d'une même élection ou dans plusieurs départements au cours d'une même législature.

De l'existence de cette condition illusoire, il résultait que le sort des élections dépendait d'une masse flottante d'électeurs étrangers aux sentiments de la localité, indifférents à ses intérêts, éloignés eux-mêmes de leurs relations ordinaires et livrés par suite à tous les entraînements possibles. Le suffrage universel au lieu d'être fixé et attaché au foyer de la famille était en quelque sorte mobilisé et produisait des majorités factices et non pas sérieuses. La loi semblait provoquer l'électeur à une existence nomade et lui donner la tentation de s'enrôler dans des combinaisons de parti qui pouvaient au moyen d'une population flottante et suivant les passions du moment, créer dans les villes importantes des majorités de hasard ; elle permettait de porter sur certains départements ce que Thiers appela, dans un discours retentissant, les viles multitudes.

En outre, ajoutait le rapporteur, quand la loi se montre aussi indulgente, il ne faut pas attendre une sévérité

1. Baroche. Séance des 8 et 23 mai. *Moniteur*, p. 1575, 1090. — Faucher. Séance du 18 mai. *Moniteur*, p. 174, *D.*, p. 97 ; Séance du 28, *Moniteur*, p. 1832, *D.*, p. 100, 101. — De Vatimesnil, Séance du 28, *Moniteur*, p. 1834. *D.*, p. 102. — De Montalembert. Séance du 22, p. 1799.

bien scrupuleuse de ceux qui sont chargés de la faire exécuter. Le droit appartient alors à qui s'en empare hardiment et l'affirmation des intéressés leur vaut titre. Dans ces conditions, il est forcé que les listes électorales soient établies un peu à l'aventure et la preuve en est dans les radiations qu'il a fallu opérer sur les listes de Paris qui, en deux années, atteignent le chiffre de cent mille.

Le moyen de réaliser la sincérité des élections, c'est d'imposer l'obligation du domicile triennal, c'est-à-dire d'une durée égale à celle d'une législature.

Du coup, toutes les fraudes disparaîtront, ainsi que les abus renouvelés de la loi du double vote de juin 1820.

C'est là la première fonction du domicile. La seconde est d'assurer la moralité de l'élection. « En maintenant l'électeur au milieu des siens, sous l'œil de ses proches, en présence de ses relations de famille, de ses intérêts domestiques, on le place autant que possible sous l'influence des bons sentiments et des bons conseils (1). »

Les membres de la majorité de l'Assemblée, pour justifier cette nouvelle mission attribuée au domicile, mirent en avant des idées très élevées et s'inspirèrent d'une conception fort haute de l'ordre social (2).

1. Exposé des motifs, *M.*, p. 1575.

2. Voir au *Moniteur* les discours de : Faucher, p. 1741, 1817. — De Vatimesnil, p. 1834. — Monet, p. 1843. — De Greslan, p. 1797. — Thiers, p. 1804. — Berryer, p. 1845.

L'idée dont ils partirent est la thèse classique exprimée, après 1789, par la Constituante. L'électorat n'est pas un droit inhérent à l'individu et dont celui-ci peut se réclamer à l'encontre de la loi; il est une fonction exercée au nom de la nation qui seule est titulaire de la souveraineté. Cette fonction n'est commise qu'à ceux qui sont aptes à l'exercer conformément à l'intérêt général, qui réclame, non pas que l'on collectionne des opinions individuelles, mais que l'on dégage les aspirations vraies du pays.

Le peuple loin d'être une simple poussière d'individus n'ayant entre eux d'autre lien qu'un contact fortuit et accidentel dans les comices électoraux, est essentiellement un corps organisé et vivant d'une vie commune, un ensemble d'agréations sociales depuis la famille jusqu'à l'État; il exprime, non des passions ou des ambitions individuelles, mais des intérêts collectifs tendant à développer au plus haut point l'esprit de famille, de cité, de patrie, l'esprit de religion, l'esprit public, enfin « âme de la société, principe de sa force et de ses progrès » (1).

De ces prémisses, il résulte que l'homme vrai, le citoyen véritable doit être pris au milieu des siens, parmi les gens qui le connaissent et qu'il connaît, puisque « l'électeur en exprimant l'opinion qui lui est per-

1. Béchard, S. du 22 mai, *M.*, p. 1773.

sonnelle émet aussi un vote collectif. Il s'inspire, il doit s'inspirer des intérêts au milieu desquels il est habitué à vivre. Il n'y a pas de citoyen en dehors de la cité. Nous ne comprenons plus le droit de suffrage quand on l'attribue à un individu qui s'isole et qui ne tient en réalité à aucune agrégation sociale » (1). L'homme qui a son domicile établi d'une façon durable présente des garanties de moralité que ne fournit pas l'individu qui mène une vie errante, soutenu et contenu qu'il est par l'opinion de ses concitoyens : soutenu quand il a de bonnes tendances, mais qui ont besoin d'être fortifiées ; contenu, quand il a des aspirations dont il rougirait en présence de ses amis.

S'il est fixé dans une commune en effet, c'est qu'il y a des moyens d'existence, propriété ou travail : par cela seul, il est ami de l'ordre. Le germe du véritable sens politique, du patriotisme profond est donc au foyer domestique, et c'est de là que, par une extension naturelle et généreuse, il s'étend à la commune d'abord, puis à l'État.

Si l'homme n'a de valeur qu'au milieu de ses concitoyens, jugé et apprécié par eux ; déplacé, il n'a plus aucune signification morale. A vrai dire, il n'y a pas de citoyens en dehors de la cité, les vagabonds, les nomades qui ne tiennent à aucune unité sociale ne sont pas à

1. Faucher, S. du 18 mai, *M.*, p. 1741, D. p. 97.

proprement parler des citoyens, dans la rigueur étymologique et légale du mot, puisqu'ils cessent de représenter pour leur part cette solidarité d'intérêts qui est le lien politique entre les hommes.

Et d'ailleurs pareille conception de l'électorat s'harmonisait parfaitement avec la Constitution. Que dit-elle en effet ? « Qu'il y a des hommes dont la vie est entachée de faits qui doivent les priver du droit d'élire et d'être élus.

Eh bien ! ne faut-il pas que l'électeur ait assez vécu dans le lieu où il veut exercer son droit de suffrage pour y être bien connu, pour qu'on sache d'où il vient, ce qu'il fait, de quelle atteinte de la justice ou de la réprobation publique il peut avoir été frappé ? (1) » Tout individu, pour être digne de voter, doit donc prouver qu'il n'a encouru ni une incapacité légale, ni une incapacité fondée sur la réprobation publique.

De cette idée générale, prise ainsi comme point de départ, la conclusion naturelle était la condamnation de la simple résidence et l'adoption du domicile et d'un domicile prolongé.

La résidence en effet n'est qu'un fait matériel, l'endroit où une personne fixe pour un temps son habitation, une *res facti*. Le domicile au contraire est *res juris*, c'est-à-dire un lien de droit et non plus de fait rattachant une personne à une circonscription donnée ; c'est le siège légal de l'individu au point de vue de la

1. Berryer. Séance du 28. M., p. 1845. D., p. 104.

manifestation de son activité juridique, le *ubi quis larem, rerumque ac fortunarum suarum summam constituit* de la loi romaine. Ce qui caractérise essentiellement le domicile, c'est qu'il présente une certaine fixité, puisqu'il est le lieu où l'on établit le siège principal de sa demeure et de ses affaires, le siège de son principal établissement selon l'article 102 du Code civil. Sans doute, les deux éléments constitutifs de la notion de domicile, siège de la demeure, habitation ou résidence d'une part, centre du principal établissement de l'autre, sont indépendants ; mais le plus généralement ils se trouvent réunis. Et c'est précisément cette fixité du domicile qui a déterminé le choix du législateur de 1850, ainsi que la concordance de nature du principal établissement et de l'électorat-fonction. Le principal établissement n'est-il pas en effet le lieu où une personne, jouissant de ses droits, a établi sa demeure, le centre de ses affaires, le siège de sa fortune, lieu dont elle ne s'éloigne qu'avec le désir et l'espoir d'y revenir puisqu'elle y est attachée par les liens de famille, d'intérêts et de fonctions ?

Cette conception du domicile n'avait au reste rien d'exorbitante, et pour la faire accepter de ses adversaires, Baroche (1) invoquait une brochure de Lamar-tine récemment parue : *Le Passé, le Présent et l'Avenir*

1. Séance du 23 mai. *M.*, p. 1789 à 1792.

de la République (1). Il y était dit que la société républicaine n'est pas, comme certains démagogues se le figurent, une société désarmée de gages et de prudences et qu'elle ne se livre pas plus au hasard que la société aristocratique ou monarchique. Se servant seulement d'armes différentes, elle substitue aux garanties matérielles des garanties morales. Pour être un acte sérieux et moral, consciencieux et responsable, le suffrage universel a besoin d'être éclairé. Comment le serait-il si des individus nomades, arrivés de la veille et s'en allant le lendemain, étaient appelés à choisir entre des candidats qui leur sont parfaitement inconnus ?

Sans doute Lamartine voulait que la durée du domicile fut fixée d'une façon raisonnable. Or, la triennalité, nous allons le voir, n'avait rien d'exagéré au point de vue tout au moins des promoteurs de la loi.

1: En 1850, p. 244 et suivantes.

CHAPITRE II

DURÉE DU DOMICILE

Etant donné le rôle très spécial assigné au domicile, le législateur de 1850 dut l'entourer de dispositions destinées à maintenir dans son intégralité la portée politique qu'il entendait lui donner. En droit civil, le domicile résulte de diverses circonstances dont l'examen est abandonné aux magistrats ; il n'est lié à aucune durée préfixe d'habitation réelle et son étendue au contraire est appréciée souverainement par les juges. Un individu peut parfaitement, lorsqu'il a prouvé son intention de fixer son principal établissement dans un autre lieu, changer de domicile du jour au lendemain. Conséquence très grave au point de vue électoral, puisqu'un électeur, bien que domicilié au sens civil du mot, pouvait ne pas posséder ces attaches profondes à la cité jugées indispensables à l'exercice conscient du droit de vote. Il fallait donc à tout prix, et sous peine de saper le système à sa base, établir un domicile d'une longue durée déterminée à l'avance.

Mais laquelle adopter ? Nous savons que ce fut celle de trois ans et nous avons rapporté les raisons qui militèrent en sa faveur. Elle trouve sa justification dans la nécessité même de réaliser pratiquement les deux fonctions incombant au domicile (1)

En ce qui concerne la sincérité des élections, le domicile triennal devait, non seulement réduire les chances d'erreur, mais aussi faire disparaître tout soupçon de fraude et de complaisance de la part des magistrats chargés de la confection des listes, puisqu'ils n'avaient plus qu'un fait simple et indéniable à constater. La durée du domicile étant celle d'une législature, les votes multiples étaient impossibles. « On ne peut pas exiger moins, déclara Faucher dans son rapport. Toute limite inférieure à trois ans établirait une véritable inégalité entre les électeurs en conférant éventuellement le double vote à un certain nombre d'entre eux. »

« Ajoutons que ce délai n'a rien d'excessif et représente à peine le temps qui suffit pour incorporer un citoyen et sa famille avec lui à l'aggrégation communale (2). » Et ainsi était assurée la réalisation de la deuxième fonction du domicile : la moralité de l'élection. Les différents amendements qui eurent pour objet

1. Dans ses Mémoires (t. IV, p. 25), Odilon-Barrot nous dit que c'est le duc de Broglie qui imagina la triennalité du domicile. Thiers en revendiqua aussi la paternité.

2. Séance du 18 mai ; *M.*, p. 1741 ; *D.*, p. 97. — Et Baroche. Séance du 9 mai ; *M.*, p. 1875.

de réduire la durée du domicile à six mois ou à un an furent impitoyablement repoussés (1).

Ce domicile de trois ans qui, en d'autres temps, eût constitué une exigence sévère — certains membres de la majorité le reconnaissaient — était pleinement justifié par les circonstances particulières à l'époque (2).

L'évolution et les progrès de la grande industrie ont en effet donné lieu à un déplacement de population et ont dévasté les campagnes au profit des grandes villes, ou plutôt pour leur malheur, puisqu'elles sont troublées par des ouvriers sans travail et des bandes d'émeutiers. Il faut donc tendre vers une meilleure répartition des citoyens, essayer de les rattacher à la vie domestique par le sentiment politique et de les réincorporer aux lieux qui leur présentent des habitudes et des souvenirs. La triennalité du domicile, nécessaire à l'obtention du droit de cité, est un moyen d'atteindre jusqu'à un certain point ce but si important pour l'avenir du pays.

Tel est le caractère du domicile triennal très spécial et tout nouveau dans notre droit public. « Je le proclame bien haut, disait Faucher, en portant le domicile à trois ans, nous avons voulu faire du domicile une condition nouvelle, un droit nouveau. Nous avons voulu en un mot que l'élection eût un caractère moral : elle n'est

1. Amendements Larabit. S. du 28. — *M.*, p. 1835, 1836. — *D.*, p. 103.

2. Béchard. S. du 22. — *M.*, p. 1773.

politique à nos yeux qu'à ce prix. L'élection ne nous paraît pouvoir être ni morale, ni politique, ni sérieuse à moins. »

Sous cet aspect juridique, le côté pratique de la loi était parfaitement réalisé. Les ouvriers obligés de se déplacer pour chercher du travail, bien que conservant théoriquement leur domicile, étaient en fait privés du droit de vote, puisqu'ils ne se trouvaient pas à leur domicile le plus souvent au moment des élections. Toute différente était la situation de l'élément rural beaucoup plus stable et sur lequel la majorité comptait.

Quant aux bourgeois conservateurs, ils pouvaient presque toujours justifier d'un domicile triennal, et, même lorsqu'ils partageaient leur temps entre diverses résidences, ils avaient les moyens de revenir voter à leur domicile : c'est d'ailleurs pour faciliter cette manœuvre que la loi adopta un domicile et non pas une résidence de trois ans.

C'est dans un esprit analogue qu'elle alla jusqu'à dispenser les fonctionnaires publics et les militaires du domicile triennal, bien que cela, à première vue, semble être une inconséquence.

*Exception à la règle de la triennalité
visant les fonctionnaires et les militaires*

Si l'on cherche ce qu'il y a sous la terminologie officielle et derrière les raisons de principe invoquées par

les rapporteurs, il est aisé de voir les motifs politiques qui les inspirent : épurer le corps électoral. Mais, strictement appliquée, la condition du domicile triennal devait, au point de vue pratique, éliminer des éléments d'ordre : les fonctionnaires et les militaires. On les considérait comme des électeurs sérieux à cause de leur esprit général et comme des électeurs sûrs, en raison de l'état de dépendance où ils se trouvaient vis-à-vis du pouvoir.

Les fonctionnaires, d'après l'article 5 de la loi, sont inscrits sur les listes de la commune (et non pas de canton, ce qui est la règle générale) quelle que soit la durée de leur domicile dans cette commune (1).

Les raisons n'étaient pas difficiles à trouver pour justifier cette situation exceptionnelle. « Les fonctionnaires publics, dira Faucher, ne doivent pas quitter le siège de leurs fonctions ; ils y sont attachés comme le soldat au drapeau (2) . » Ils sont soustraits par le service lui-même à la possibilité de se constituer un domicile individuel ; Ils doivent donc être électeurs là où la société les appelle à remplir leurs fonctions. Ce n'est au reste que l'application de l'article 107 du Code civil relatif aux fonctions conférées à vie et son extension aux fonctions publiques

1. Alors que dans la loi de 1849, ils ne pouvaient exercer leurs droits électoraux s'ils n'avaient six mois de résidence. Il en est de même des ministres des cultes reconnus par l'Etat. *Moniteur*, p. 1831, 1836.

2. Faucher, *D.*, p. 93 et Berryer, *D.*, p. 105.

temporaires ou révocables régies par l'article 106 ainsi modifié.

Le projet de la Commission portait : pourvu que les fonctionnaires publics aient exercé leurs fonctions sans interruption depuis trois ans. Cette condition fut supprimée au cours des débats. « Un homme habitant chez lui ou ses parents est en possession de son domicile électoral : la confiance du gouvernement vient lui conférer un mandat public qui, non seulement constate, mais honore sa moralité : la même main qui signera pour un citoyen ce brevet de confiance, signera donc aussi contre lui une sorte de déchéance électorale » (1). Sans doute le fonctionnaire qui n'était pas titularisé depuis trois ans pouvait aller voter dans la commune où il avait acquis son domicile avant de se vouer à la carrière des emplois publics. Mais, en fait, il est aisé de comprendre qu'un préfet ou un procureur ne pourra pas, au moment de l'élection, abandonner son poste pour aller déposer au loin un bulletin. Le juge de paix, auquel on confie le soin de présider les opérations, d'en assurer la sincérité, sera plus que n'importe qui dans l'impossibilité de le faire.

Même règle en ce qui concerne les militaires présents sous les drapeaux. Ils sont inscrits sur la liste de la commune où ils ont satisfait à l'appel (art. 6) (2). Leur domi-

1. Ancel, séance du 20. *M.*, p. 1877, *D.*, p. 108.

2. La loi de 1850 substitue au domicile de départ de la loi de 1849 le domicile de la commune d'appel. *D.* 49. 5. 142.

cile est sous les drapeaux, comme celui des fonctionnaires civils, politiques et ecclésiastiques est « sous le drapeau de l'ordre civil » (1). Le simple fait d'avoir tiré au sort leur confère un domicile et leurs votes sont envoyés à leurs communes respectives (2).

1. Berryer, *D.*, p. 105.

2. *M.*, séance du 30, p. 1876, 1878.

CHAPITRE III

LIMITES DU DOMICILE

La question de savoir si le domicile serait communal, cantonal ou départemental, ne donna lieu qu'à peu de débats.

Le projet du gouvernement s'était prononcé pour le domicile communal. La Commission parlementaire préféra le domicile cantonal, estimant qu'il serait trop rigoureux d'exiger les trois années de domicile dans la même commune, le simple déplacement dans le même canton entraînant déchéance du droit électoral. Avec la solution que Faucher proposait, il suffisait que l'électeur, en habitant successivement plusieurs communes, ne franchit pas les limites du canton. Baroche se rallia immédiatement à cette solution, d'autant plus qu'elle avait le mérite de cadrer parfaitement avec l'article 30 de la constitution qui décidait que le vote des électeurs aurait lieu au chef-lieu de canton : l'élection cantonale entraînait ainsi le domicile cantonal (1).

1. Séance du 18 mai, *M.*, p. 1741. — *D.*, p. 98.

Elle était d'ailleurs suffisamment rigoureuse pour les ouvriers, puisque ceux-ci étaient le plus souvent obligés de quitter un canton qui contenait rarement deux centres importants.

Là, d'ailleurs, s'arrêtaient les concessions des deux commissions et elles furent d'accord pour faire rejeter par la majorité un amendement destiné à élargir les bases du domicile et à substituer le domicile départemental au domicile cantonal (1).

Les auteurs de cet amendement destiné à faire disparaître « les murailles de Chine » qui s'élevaient de canton à canton, invoquaient également l'article 30 de la constitution.

Sans doute cet article dit bien que les électeurs votent au chef-lieu de canton, mais il décide aussi que l'élection des représentants doit se faire par département et au scrutin de liste. Le vote cantonal, c'est donc le mode de vote ; c'est le vote se dépouillant au canton. Mais sa véritable expression est départementale. Or, puisque la signification réelle du vote est telle, les conditions que l'on impose à son exercice doivent être départementales.

Cet amendement fut repoussé précisément parce qu'il conservait le droit de vote aux ouvriers obligés de changer de canton à cause de leurs professions et que la majorité se proposait d'éliminer.

1. Amendement de Charlemagne, Emile Leroux et autres députés de la gauche. Séance du 28, M. p. 1836. — D., p. 103.

CHAPITRE IV

LES MODES DE PREUVE DU DOMICILE ÉLECTORAL

Prises en elles-mêmes, les dispositions de la loi sur la condition domiciliaire sont caractéristiques de l'esprit dont elle s'inspire, du but politique auquel elle répond. Mais ce qui achève de leur donner une physionomie propre, ce sont les règles relatives à la preuve du domicile. En général, c'est là, dans la législation électorale, un point dont l'importance n'est certes pas négligeable, mais que l'on peut pourtant considérer comme secondaire. Dans la loi de 1850, au contraire, cette question de preuves est absolument capitale, parce qu'elle révèle, avec le maximum d'intensité, l'idée d'exclusion qui la domine. Pour caractériser d'un mot ce qu'elle a d'essentiel, on peut dire que, sous couleur d'organiser une des conditions du suffrage universel, elle réintroduit le principe du cens électoral.

I

La loi écarte les preuves du droit commun

La loi de 1850 ne permet pas de faire la preuve du domicile d'après les règles ordinaires du droit civil, comme le faisaient sous les régimes censitaires de la Restauration et de la Monarchie de Juillet les lois du 5 février 1817 et du 19 avril 1831.

Sous l'empire de ces deux lois, le domicile politique se confondait généralement avec le domicile réel (1). Quand ce dernier était transféré selon les dispositions du Code civil, le premier l'était aussi et de plein droit dans le même lieu. Or, le principal mode de translation du domicile réel est celui qui résulte de la double déclaration de l'article 104 du Code civil, jointe au fait de l'habitation effective (art. 103 du C. civ.). Mais, à défaut de déclaration expresse, la preuve de l'intention de transférer son domicile réel, et par suite son domicile politique, dans l'endroit où l'on vient habiter, résulte des circonstances que les tribunaux apprécient (art. 105 du C. civ.).

Cette règle de la confusion des deux domiciles n'était

1. Dalloz, *Répertoire*, V^o Droit politique, p. 79 et sq.

pas absolue et il était permis de séparer du domicile réel le domicile politique moyennant l'accomplissement de formalités qui étaient la condition de cette translation.

Les lois de 1817 et de 1831 ont généralisé le principe contenu dans le décret du 17 janvier 1806 et étendu la facilité accordée à la jouissance des droits politiques en autorisant l'électeur à transférer le domicile politique dans tout arrondissement où il payait une contribution directe (1).

Elles subordonnaient cette latitude à l'obligation de faire six mois d'avance une déclaration au lieu du domicile actuel et au lieu du domicile futur, devant les préfets des deux départements (art. 3, L. 1817) ou au greffe de chacun des deux arrondissements (art. 10, L. 1831).

Toutefois, dans le cas particulier où l'on voulait séparer les deux domiciles, et non plus les transporter ensemble, la double déclaration n'était plus une simple formalité, mais une obligation rigoureuse.

En résumé, la preuve de la séparation du domicile politique du domicile réel ne pouvait que résulter de l'article 104 du Code civil, tandis que celle du transport simultané découlait d'abord de l'article 104 ou à son défaut de l'article 105 du Code civil. Mais, dans les deux cas, et sauf la restriction mentionnée, la preuve du

1. De 25 francs au moins depuis la loi du 25 avril 1845 qui voulait ainsi déjouer les manœuvres de parti consistant à payer une contribution minime pour changer la majorité d'un collège.

domicile se faisait par les règles du droit civil, avec cette différence que la déclaration devait avoir lieu non plus aux municipalités (art. 104 du C. civ.) **mais devant les préfets ou aux greffes des tribunaux civils.**

Avec la loi du 15 mars 1849, qui n'admet plus la destruction du domicile réel et du domicile politique, toutes ces formalités tombent. Le domicile, ou plus exactement la résidence, se prouve conformément au Code civil. La preuve du simple fait qu'est la résidence est laissée à l'appréciation des tribunaux. En somme, aucune exigence spéciale ne met obstacle au droit électoral.

La loi du 31 mai 1850 introduisit un principe tout nouveau tendant à produire d'immenses modifications à l'organisation du suffrage universel. Elle ne permet plus de faire la preuve du domicile, conformément aux règles du droit commun, comme cela avait eu lieu même sous les régimes monarchiques. Elle porte expressément qu'elle ne peut résulter que d'actes ou de faits déterminés par elle d'une manière exclusive. Avant d'examiner ces différentes preuves, nous devons nous demander quelle est la raison de ce contraste absolu entre la loi de 1850 et les lois antérieures, censitaires ou non.

Le législateur de 1850 s'inspira, en ce qui concerne les preuves du domicile, de l'idée directrice à laquelle il avait obéi en établissant le domicile triennal lui-même. Il avait abandonné la résidence de six mois de la loi

de 1849, parce que, la résidence étant un simple fait, sa preuve était très difficile à faire, et que par suite les listes électorales n'étaient exemptes de la part des maires qui les dressaient ni d'erreurs matérielles, ni de fraudes : la sincérité des élections en souffrait trop grandement. Il adopta donc le principe du domicile, non plus fait matériel, mais situation de droit, dont la fixité permettait en outre d'atteindre le deuxième but poursuivi, la moralité de l'élection, et dont la preuve était beaucoup plus facile à faire, à la condition toutefois de prendre certaines précautions. Fallait-il en effet décider, comme cela a lieu en droit civil, que le domicile résulterait de l'intention de fixer dans un lieu son principal établissement jointe au fait de l'habitation réelle, de la résidence (art. 103) ? Evidemment non, si on tenait à éviter les erreurs et les fraudes, puisque de l'appréciation l'intention, faite une première fois par les maires lors de la confection des listes, était abandonnée au second degré aux juges. Les magistrats civils et judiciaires ayant à se prononcer dès lors, non seulement sur le fait de la résidence comme en 1849, mais en outre sur l'intention, deuxième élément constitutif de la preuve du domicile, les abus auraient été au contraire aggravés. Aussi Baroche fut-il amené à conclure qu'en matière électorale il ne fallait pas appliquer les règles du droit civil et que les conditions du domicile devaient être régies par la loi. Il fit dériver la preuve du domicile d'une « habitation

continué pendant trois ans » et non plus de l'intention plus ou moins apparente jointe au fait de la continuité plus ou moins vague de la résidence. Le délai de trois ans, moyen de réaliser la sincérité et la moralité des élections, est une preuve du domicile.

Ce n'est pas tout. Il s'agit maintenant de prouver une habitation continuée pendant un délai fixe et non plus laissé complètement à l'appréciation des magistrats civils ou judiciaires, ce qui constitue déjà un premier progrès. Mais alors les circonstances propres à caractériser la continuité triennale vont-elles être régies par le droit commun et pesées par les jugés ? Evidemment non, encore et toujours pour les mêmes raisons. Les fraudes et les erreurs, bien que plus difficiles parce qu'ayant un champ moins vaste, seraient encore possibles (1). « Le domicile électoral, dit l'exposé des motifs, doit dépendre des conditions prévues et définies par la loi elle-même ; rien n'y doit être abandonné à l'arbitraire des passions. » Il faut qu'il repose sur des faits qui ne prêtent pas à discussion. « Le domicile, pour être quelque chose de certain, lit-on dans le rapport de Faucher, devait avoir des règles qui lui fussent propres ; on ne

1. D'autant plus que de Vatimesnil faisait remarquer que la fraude redoutable en matière civile l'est plus en matière politique « parce qu'il y a dans les matières ordinaires contre la fraude les garanties de la conscience des honnêtes gens. Or, l'expérience nous a appris qu'en matière politique, les hommes qui passent pour honnêtes se font une fausse conscience ». Séance du 28 mai, *M.*, p. 1834. — *D.*, p. 103.

pouvait pas l'abandonner à l'appréciation des magistrats. Il ne fallait pas faire sortir une enquête ni un procès de chaque inscription sur la liste de la commune (1). »

La réforme à opérer est donc double (2).

Elle consiste, tout d'abord, à faire disparaître l'arbitraire des maires dans leur rôle administratif de connection des listes, arbitraire inévitable avec la loi de 1849, puisqu'ils ne pouvaient pas savoir d'une façon précise s'il y avait ou non résidence effective.

Sur quoi en effet se baser ? Sur des enquêtes, sur une appréciation, sur la notoriété publique relativement à des faits qu'ils ne connaissent pas personnellement, dans les communes un peu étendues ?

Elle a pour but, en second lieu, d'indiquer aux tribunaux un critérium indiscutable pour trancher les difficultés que susciteraient, exceptionnellement, les listes ainsi dressées (3). La Commission municipale et le juge

1. *M.*, p. 1774. — *D.*, p. 97.

2. Baroche, *M.*, p. 1575. — Foucher, 1741. — De Vatimesnil, 1834. — Berryer, 1845. — Béchard, 1770. — Thiers, 1802.

3. Les réclamations étaient jugées, sous la loi de 1849, en premier ressort, par une commission municipale composée du maire assisté de deux adjoints (à Paris) ou de deux conseillers municipaux (en province), et, en appel, par le juge de paix du canton. La décision du juge de paix était en dernier ressort, mais elle pouvait être déférée à la Cour de cassation. Le maire était donc chargé de deux fonctions : l'une administrative, l'autre judiciaire.

La loi de 1850 maintient ce système qui n'avait pas « donné lieu à de difficultés sérieuses ». Article 16 de la loi de 1850 et article 6 de la circulaire du 5 juin 1850.

de paix ne pouvaient jusqu'ici, pour rendre leurs décisions, s'appuyer que sur des enquêtes et sur la notoriété publique.

Or, pareil « système judiciaire » est impossible en matière d'élection. Rien n'est plus complexe, en effet, que la définition exacte du domicile civil, de l'établissement principal. Tous les jours, il y a des incertitudes dans les rapports même de particulier à particulier ; lorsqu'il s'agit d'élections, les doutes sont multipliés à l'infini. Forcément, il y a là, disait Berryer, « une appréciation pour laquelle on s'en rapporte *ad arbitrium judicii* ». Les règles étant incertaines, il en résulte qu'il y a un droit électoral non pas un, mais variant sur les différents points de la France, et d'une cour d'appel à l'autre.

Le mode de preuves du droit commun n'est donc ni satisfaisant, ni pratique. C'est pourquoi, la commission, tout en empruntant au Code civil l'idée générale que le domicile est le lieu du principal établissement, l'organisa, dans ses applications au domicile politique. « Les législateurs du 31 mai ont dit : il faut des preuves positives, précises, des preuves qui ne donnent pas matière à discussion, des preuves irréfragables : il faut une preuve qui ne soit pas faite par l'autorité chargée de la confection des listes, mais une preuve toute faite d'avance (1). » Rejetant les preuves fondées sur des témoignages ou des

1. De Vatimesnil. Séance du 13 novembre 1851. *M.*, p. 2380 (au sujet de la révision de la loi du 31 mai 1850).

appréciations de faits discutables, ils n'ont admis que celles résultant de faits préexistants et irrécusables.

Tel est le principe. Voyons la façon dont il a été réalisé.

II

Les diverses preuves admises

La Commission rechercha les différentes circonstances, propres à bien caractériser la continuité de l'habitation, pendant le délai de trois ans. Loin de tirer un système, suivant l'expression de Berryer, « de sa pensée, de son imagination, ou de son caprice », elle érigea, purement, en loi générale les différents articles du Code civil relatifs au domicile combinés avec diverses lois spéciales. Elle aboutit, ainsi, à la création d'une preuve normale et de preuves exceptionnelles (1).

a) *Inscription au rôle de la taxe personnelle* (art. 3, § 1, loi 1850). — L'inscription au rôle de la taxe personnelle constitue le premier et principal moyen de preuves admis par la loi de 1850.

Il se déduit tout naturellement de la combinaison des articles 12 et 13 de la loi de 1832, ainsi conçus :

Art. 12. — La contribution personnelle et mobilière est due par chaque habitant français et par chaque étranger de

1. Circulaire du ministre de l'Intérieur du 5 juin et circulaire du ministre de la Justice du 8 juin 1850. D., 50, 3, 40 et 41.

tout sexe jouissant de ses droits et non réputé indigent. Sont considérés comme jouissant de leurs droits...

Art. 13. — La taxe personnelle n'est due que dans la commune du domicile réel.

Donc tous les citoyens (sauf les indigents) payent une contribution personnelle là où ils ont leur domicile réel. Voilà, aux yeux de la commission, le mode idéal de preuve du domicile électoral. « Il y a un rôle de cette taxe ; eh bien ! le premier élément universel, commun à tous, le même pour tous, écrit partout dans la même forme, avec la même authenticité et la même autorité, cet élément du rôle de la taxe personnelle va nous servir de base. Quand nous avons trouvé ce document officiel prescrit par la loi universelle et s'appliquant à tous les Français sans distinction, nous avons dit : voilà notre première base (1). »

C'est à la taxe personnelle et non à la taxe mobilière qu'on se réfère. Sans doute, l'obligation à la taxe personnelle implique celle à la taxe mobilière et inversement (si toutefois il y a des facultés imposables).

Mais la contribution personnelle n'est due que dans la commune du domicile réel, tandis que la mobilière l'est pour toute habitation meublée située soit dans la commune du domicile, soit dans toute autre commune : elle ne prouve donc pas forcément le domicile.

1. Berryer, *D.*, p. 104.

b) *Inscription au rôle de la prestation en nature* (art. 3; § 1). — Ce mode de constatation du domicile est mis sur la même ligne que le précédent.

Il n'était pas contenu dans le projet du gouvernement et fut introduit à la demande de la Commission parlementaire.

Elle fit remarquer que tous les Français doivent la taxe personnelle à l'exception toutefois des indigents.

Or, il n'est pas rare de voir des exemptés de la contribution personnelle figurer au rôle des prestations, s'unir aux charges de la commune et participer de leurs bras, à défaut de leur bourse, à l'entretien des chemins vicinaux. La commission saisissait, avec empressement, l'occasion qui s'offrait à elle, sous cette forme, d'admettre le travail comme preuve du domicile. « Il n'y a pas d'élément plus moral du suffrage que ces hommes qui, lorsque le service public le demande, y contribuent de leurs bras et de leurs sueurs (1). »

Ce rôle de la prestation en nature, résultant de l'article 3 de la loi du 31 mai 1836 (2), est encore un « monument public » propre à caractériser le domicile, et les listes électorales doivent comprendre

1. Faucher, *M.*, p. 1741. *D.*, p. 98.

2. Art. 3. — Loi 1836. « Tout habitant, chef de famille ou d'établissement à titre de propriétaire, de régisseur, de fermier ou de colon partiaire, porté au rôle des contributions directes, pourra être appelé à fournir, chaque année, une prestation de trois jours : 1° pour sa personne

tout habitant, chef de famille ou d'établissement, qui justifie de son inscription personnelle depuis trois années.

Le paiement de l'une ou l'autre de ces deux contributions, constitue les modes de preuve communs du domicile. « Qu'avons-nous vu, dans ces lois qui nous apportaient deux grands rôles ? Deux monuments publics, généraux, uniformes sur toute la surface du pays, qui devaient être, nécessairement, la première indication pour établir le domicile certain, non discutable, incontestable (1). » Ils correspondent bien à l'idée directrice signalée. Car dès que le domicile est ainsi constaté, le maire doit inscrire d'office, possédant des éléments qui n'exigent aucune preuve accessoire : dans le premier cas, il n'a qu'à consulter la matrice cadastrale ; dans le second, il lui suffit de s'adresser aux receveurs municipaux.

Telle est la règle générale ; voici maintenant les exceptions :

c) *Déclaration des ascendants* (art. 3, § 2) ;

d) *Déclaration des maîtres et patrons* (art. 3, § 2).

Il y a beaucoup de personnes qui ne figurent ni à la taxe personnelle, ni à la prestation en nature.

et pour chaque individu mâle, valide, âgé de quinze ans au moins et de soixante ans au plus, membre ou serviteur de la famille, et résidant dans la commune ; 2° ...

1. Berryer, *D.*, 105, et Thiers, *M.*, p. 1804-1805.

Pour être inscrit à la taxe personnelle, il faut, en effet, remplir deux conditions : jouir de ses droits ; ne pas être indigent (art. 12 et 17, loi 1832). Or, financièrement parlant, jouir de ses droits, ce n'est pas, comme dans le langage juridique ordinaire, avoir l'entier exercice de ses droits civils, mais posséder, personnellement, des moyens d'existence.

La loi de 1832 décide formellement que : ne jouissent pas de leurs droits les enfants mineurs ou majeurs habitant avec leurs parents et n'ayant pas de ressources personnelles, provenant de leur fortune ou de la profession qu'ils exercent.

Une jurisprudence constante leur assimile les domestiques logés et nourris chez leurs maîtres, les ouvriers ou employés demeurant chez leurs patrons. Les individus qui jouissent de leurs droits ne sont pas, d'ailleurs, tous imposables : il faut qu'ils ne soient pas réputés indigents : c'est la situation de ceux qui sont inscrits sur les listes des bureaux de bienfaisance ou qui, en dehors de ce cas constaté en quelque sorte légalement, sont déclarés indigents par les répartiteurs et le conseil municipal.

Ces fils, ces domestiques, ces ouvriers vont-ils être exclus des listes électorales, parce qu'ils ne paient pas la contribution personnelle ?

Et ceux qui n'acquittent pas la prestation en nature ?

Ils sont nombreux, puisque pour être porté aux rôles,

il faut être âgé de dix-huit ans au moins et de soixante ans au plus, ne pas être indigent, habiter la commune, être chef de famille ou d'établissement à titre de propriétaire, de régisseur, de fermier ou de colon partiaire. Les personnes qui remplissent ces quatre conditions doivent la prestation non seulement pour elles, mais encore, pour chaque individu mâle, valide, âgé de dix-huit à soixante ans, membre ou serviteur de la famille et résidant dans la commune. Or, sont considérés comme membres de la famille les enfants qui habitent chez leur père, et comme serviteurs, tous ceux qui, dans la maison, ont des emplois subordonnés à la volonté du maître, et qui reçoivent des gages ou salaires permanents.

Ces fils majeurs, ces domestiques, ces ouvriers, déclare l'exposé des motifs, ne seront pas exclus, bien que ne pouvant pas payer un maximum de 4 fr. 50 de contribution personnelle ou acquitter trois journées de travail. L'inscription aux rôles est en effet le moyen le plus sûr de constater le domicile, mais non pas le seul. « Ouvrant la loi ordinaire du domicile, qui n'était point applicable, mais nous fondant sur des documents publics, après avoir pris la taxe personnelle, la prestation en nature, nous avons dit : quiconque demeure chez son père, chez son maître ou chez son patron, celui-là doit être électeur ; il est domicilié (1). » Ce

1. Berryer, *D.* 105.

n'est au reste qu'une application des articles 108 et 109 du Code civil.

De ces considérations résulte le paragraphe 2 titre 3 de la loi de 1850 : les fils majeurs demeurant chez leurs père et mère, beau-père, belle-mère ou autre ascendant et ne payant pas d'impôt personnel, seront inscrits sur une déclaration de cet ascendant domicilié depuis trois ans dans la commune ou le canton. D'ailleurs les jeunes gens âgés de plus de vingt et un ans qui n'ont point cessé de demeurer chez leurs parents seront également susceptibles d'être inscrits, à la condition que les uns et les autres aient un domicile depuis trois ans (1).

L'article 2 § 3 donne en outre qualité aux maîtres ou patrons pour attester par écrit que tels individus majeurs ont servi ou travaillé habituellement chez eux en qualité de domestiques ou ouvriers pendant trois ans consécutifs et, en même temps, ont demeuré dans la même maison qu'eux ou dans leurs bâtiments d'exploitation (2).

Les ascendants, comme le patron ou le maître, ne font en cela que communiquer à leurs enfants, ouvriers ou domestiques, le droit dont ils sont eux-mêmes investis (3).

Si dans les trois années qui ont précédé la clôture des

1. Circulaire du 5 juin 1850, art. 11, § 1, 2, 3.

2. *Idem.*, art. 2.

3. *Idem.*, art. 11. Voir aussi art. 6, 14 et 15.

listes, un citoyen a successivement et sans interruption rempli plusieurs des conditions diverses énumérées dans la loi comme constatant le domicile, il devra en recueillir le bénéfice et être inscrit comme s'il eût rempli constamment une seule de ces conditions (1).

Changement de domicile (art. 7, loi de 1850). — L'article 7 de la loi de 1850 a pourvu au maintien des droits électoraux de ceux qui, par suite d'un changement de résidence, ne peuvent être pendant trois ans, inscrits dans la commune de leur nouveau domicile. Ils sont portés, durant ce temps, sur la liste de la commune qu'ils ont quittée, à la charge de justifier de leur domicile actuel, sous les conditions prévues aux articles 3, 4 et 5. Il est donc nécessaire qu'il s'écoule trois ans avant que l'élection qui transporte son domicile d'un lieu dans un autre puisse voter dans sa nouvelle résidence.

Telles sont les différentes preuves du domicile admises par la loi. Leur caractère apparaît nettement. « Il n'y a pas d'hésitation, il n'y a pas de doute, il n'y a pas de contestation, il n'y a pas d'interprétations diverses ; il n'y a pas cette instabilité qu'il y a dans les conditions d'établissements du domicile civil. Voilà des actes publics, solennels : acquittement d'une charge individuelle comme citoyen, prestation en nature pour être

1. *Idem.*, art. 18. Nous avons dit la situation particulière des fonctionnaires publics et des militaires qui sont dispensés de faire la preuve d'un domicile triennal. Ils sont inscrits de droit (art. 5 et 6, L. 1850).

de sa commune, ouvrier chez son patron, serviteur chez son maître, soldat sous le drapeau, fonctionnaire à son poste. Voilà des situations certaines, irrécusables, matérielles, grands faits dans une grande question ; et quand il faut absolument avoir des garanties qu'il n'y aura ni dol, ni fraude possible dans l'exercice du pouvoir souverain, nous faisons de ces différentes situations la condition, le moyen d'établir ce que nous ne confondons pas avec le domicile civil, le domicile politique, le domicile électoral (1). »

Ces preuves sont énumérées limitativement. Elles sont sans doute assez restreintes. Si on n'en a pas établi de plus nombreuses, c'est qu'on n'en a pas trouvé d'autres répondant à l'idée dont on ne voulait pas s'éloigner. « Qu'on nous indique, dira de Vatimesnil, des preuves qui aient le même caractère de ne pas être sujettes à des enquêtes et à l'appréciation ; qu'on nous indique des preuves de même nature, et nous sommes disposés à les admettre, car notre but n'est pas d'exclure des électeurs à l'exception de ces électeurs nomades, mais d'admettre un domicile qui soit vrai, qui soit certain, qui soit positif, qui soit un domicile donnant des garanties à la société (2). »

1. Berryer, *D.*, p. 105.

2. De Vatimesnil, Séance du 28 mai, *M.*, p. 1834. — *D.*, p. 103.

CHAPITRE V

CONSTITUTIONNALITÉ DU DOMICILE TRIENNAL ET DE SES PREUVES

Si la réglementation du domicile était « l'issue » qui permettait de réaliser la sincérité et la moralité des élections, elle n'en respectait pas moins complètement la constitution. C'est une idée sur laquelle Baroche, Faucher et tous les membres de la majorité revinrent sans cesse au cours des débats.

Le principe du suffrage universel était nullement mis en jeu, mais seul l'exercice du droit et non le droit lui-même. « J'admets, disait des Rotours de Chaulieu, le droit au suffrage universel comme principe, je crois devoir accepter la loi comme une réglementation nécessaire d'un droit que nous devons conserver comme principe, en le protégeant contre les dangers que lui feraient courir ses propres abus (1). »

Presque tous les orateurs se bornèrent à comparer les deux articles 25 et 26 de la Constitution, l'un interdisant

1. Séance du 21 mai, *M.*, p. 1761-1762.

toute condition du domicile pour les éligibles, l'autre n'édicte pas expressément pareille prohibition pour les électeurs. Donc, par *a contrario*, le domicile était possible pour les électeurs : tout ce qui n'est pas défendu par la loi est licite. Et ils expliquaient cette différence de situations. Tandis que l'électeur n'a de valeur que dans sa localité, l'éligible au contraire représente la France entière ; la nécessité du domicile ne se fait donc pas sentir pour lui (1).

Les défenseurs du projet de loi insistaient spécialement sur cette idée que les preuves ne rétablissent aucunement le cens prohibé par la constitution. N'avaient-ils pas mis à côté de la contribution personnelle et de la prestation en nature les déclarations des ascendants, des maîtres et des patrons ? N'avaient-ils même pas dispensé de toute preuve les fonctionnaires et les soldats ? Le droit électoral ne dépendait donc d'aucune condition pécuniaire (2). Il était complètement faux de qualifier de « loi des riches » une loi qui se bornait à

1. Un membre de la majorité, Béchard, fit un raisonnement spécial (séance du 22 mai, *M.*, p. 1772). Pour être électeur et éligible, il faut avant tout être citoyen français (art. 25, 26, 27). Or, la qualité de citoyen ne s'acquiert et ne se conserve que conformément à la loi constitutionnelle (art. 7 du C. civ.). La Constitution de 1848 a oublié de définir la qualité de citoyen. Il faut donc se reporter aux constitutions antérieures (art. 112, Constit. de 1848). Celle de l'an VIII exige que l'on soit domicilié depuis un an au moins sur le territoire de la République. Mais l'article 26 de la Constitution de 1848 dispense de la condition du domicile l'éligible ; elle subsiste donc uniquement pour l'électeur, aucun texte formel ne l'en relevant.

2. Baroche, *M.*, p. 1875.

exiger parfois le paiement d'une somme ne pouvant dépasser 4 fr. 50 (1).

Telle est, dans son ensemble, la teneur de la loi de 1850. Sans prétendre la commenter avec la minutie qui conviendrait à l'examen d'une loi en vigueur, nous allons examiner les reproches de principes qui lui étaient adressés unanimement par la gauche.

1. Berryer soutint même que la taxe personnelle et la prestation en nature ne pouvaient avoir aucun rapport avec ce que l'on appelait, sous d'autres législations, le cens électoral. Séance du 28 mai, *M.*, p. 1845-1846. — *D.*, p. 105.

SECTION II

CRITIQUE PAR L'OPPOSITION DE LA THÈSE DE LA MAJORITÉ RELATIVE AU DOMICILE ET A SON MODE DE PREUVE

CHAPITRE PREMIER

SON INCONSTITUTIONNALITÉ

Si le projet de loi ne violait pas la lettre même de la Constitution de 1848, il en dénaturait tout au moins, et cela d'une façon certaine, l'esprit. Jamais, en effet, on ne vit dans notre législation électorale assigner au domicile une durée de trois ans. L'insistance avec laquelle Baroche et Faucher protestèrent de la pureté de leurs sentiments ne convainquit pas la gauche et Jules Faure remarqua finement, faisant en cela allusion au rapport Chantelauze de juillet 1830, que quand un exposé des motifs témoignait d'une telle déférence

pour la Constitution, c'est qu'il ne la respectait pas (1). Les journaux de la majorité ne se croyaient pas d'ailleurs obligés d'user des mêmes ménagements, et il n'était pas sans quelque ironie de constater que le soin de rédiger le rapport était précisément échu à l'homme politique que la Constituante avait renversé pour avoir porté atteinte au suffrage universel (2).

Nous n'essayerons pas d'examiner la question de constitutionnalité dans son ensemble, parce qu'elle est pour ainsi dire insoluble, les adversaires en présence ne se plaçant pas au même point de vue.

Mais si on envisage, comme le faisait la gauche et à juste titre, la constitution dans ses tendances, il est hors de doute que les travaux préparatoires qui la précédèrent sont défavorables à la thèse soutenue par la majorité. Il est curieux de constater qu'ils prévirent même le raisonnement *a contrario* auquel elle recourut, résultant d'une rédaction défectueuse des articles 25 et 26 qui ne fut malheureusement pas corrigée ; ils la condamnent complètement (3).

Les adversaires du projet de loi ne s'en tinrent pas d'ailleurs à cet argument tiré des débats de la Constitution et ils en invoquèrent d'autres beaucoup plus probants.

1. Séance du 24 mai, *M.*, p. 1799.

2. *Idem.*

3. Voir les discours prononcés alors par Paguerre, Deville, Oscar Lafayette, Vivien, aux séances des 28, 29 septembre, 2 novembre 1848. *D.* 48. 4. 228.

A supposer même, disaient-ils, qu'elle ne défende pas le domicile d'une façon absolue, il faut au moins que celui-ci s'harmonise avec les autres conditions relatives à l'électorat. Ce n'est certes pas le cas du domicile tel qu'il est établi.

Le mode de preuve qu'il comporte venant réagir sur lui, il empêche un grand nombre de citoyens de voter à vingt et un ans : ceux qui ne payent pas la contribution personnelle ou n'acquittent pas la prestation en nature depuis trois ans, les fils, les ouvriers, les domestiques qui n'habitent pas ou ne travaillent pas chez leurs père, patrons ou maîtres depuis ce temps voient leur majorité politique retardée en fait de plusieurs années (1).

Par contre-coup encore, la condition domiciliaire enfreint le principe constitutionnel de l'égalité des citoyens. Les uns votent parce qu'ils sont militaires, les autres parce qu'ils sont fonctionnaires. Tels qui ont déjà exercé le droit de vote pourront en être privés aux élections suivantes : c'est le cas, par exemple, des fonctionnaires ayant cessé leurs fonctions, des militaires ne rentrant pas dans la commune où ils ont satisfait à la conscription. Le jeune homme qui aura été déclaré bon pour le service militaire et qui sera devenu *ipso facto* électeur aurait pu ne pas l'être s'il avait eu une infirmité l'empêchant d'être soldat.

1. Dupont de Bussac, Séance du 28, M., p. 1831. — Saint Romme. Séance du 28, M., p. 1835-1836.

Le domicile était encore illégal en ce sens qu'il violait indirectement, sinon l'article 25, du moins l'article 26, décidant que sont éligibles, sans condition domiciliaire, tous les électeurs âgés de vingt-cinq ans. Si on l'exige de l'électeur, on l'impose par suite à l'éligible puisque la loi ne considère comme éligibles que les électeurs (1).

Quant à l'argument invoqué par la majorité consistant à dire que, si le domicile est anticonstitutionnel, la loi de 1848 a déjà violé la constitution en imposant un domicile, il est tout au moins inexact. La loi de 1849 en effet parle, non pas de domicile, mais de résidence et d'une résidence à laquelle elle assigne son rôle normal qui est d'assurer la sincérité de l'élection : elle n'entend nullement lui en confier la moralité, fonction toute caractéristique du domicile de la loi de 1850. Le rapport de Billaut de 1848, les circulaires des 12 mars et 25 novembre 1848, du 19 mars 1849, la jurisprudence constante des tribunaux ne laissent aucun doute à ce sujet. Plus tard d'ailleurs les circulaires du 5 juin et du 8 juin 1850 seront obligés de reconnaître le fait (2).

C'est à tort également que Baroche, à la séance du 23 mai, faisait appel à la brochure de Lamartine, se gardant bien de reproduire la réserve explicite contenue dans *Le Passé, le Présent et l'Avenir de la République*, d'après laquelle la réforme proposée, loin d'être possible

1. Ce point fut très discuté. Séance du 30 mai, *M.*, p. 1878 ; *D.*, p. 109-110.

2. *D.* 48.4.65 ; *D.* 49.3.21 ; *D.* 50.3.41 et 43.

immédiatement, ne l'était qu'en 1852, époque de la revision de la constitution : elle devait être faite « constitutionnellement et non révolutionnairement ». L'argument se retourne donc contre ceux-là même qui l'invoquaient (1).

Aux yeux des républicains, le projet de loi était donc certainement anticonstitutionnel. Il n'était pas moins inopportun. « Est-il prudent, disait Cavaignac, de venir nous répéter que le corps électoral renferme des éléments impurs, que la loi électorale entière donne matière à des fraudes, à des abus nouveaux. Est-il bien prudent de nous dire qu'il peut s'y produire des majorités de hasard ? On se servira contre vous de ces armes que vous fournissez aujourd'hui. On viendra vous dire que c'est vous-même qui avez déclaré que le corps électoral était une création imparfaite. On vous demandera de faire place à d'autres. Vous vous serez préparé, pendant deux ans, des éléments de lutte qui n'existent pas aujourd'hui (2). » « L'assemblée sera le Parlement-Croupion du suffrage universel » (3).

La loi est donc anticonstitutionnelle et dangereuse dans son principe. Voyons au moins si, dans ses dispositions de forme, elle supprime bien les abus qu'elle signale.

1. *Le Passé, le Présent et l'Avenir de la République*, p. 265-266. — *Le Conseiller du Peuple*, I, 557; II, 218-237. — *Presse* du 8 mai et *Voix du Peuple* du 9 mai.

2. Cavaignac, Séance du 25 mai, *M.*, p. 1761.

3. Duprat, Séance du 21 mai, *M.*, p. 1765. — Canet, Séance du 22, *M.*, p. 1778.

CHAPITRE II

EXAMEN CRITIQUE DES DEUX FONCTIONS ATTRIBUÉES AU DOMICILE PAR LA MAJORITÉ

La triennalité du domicile était destinée à remédier aux inconvénients d'un suffrage universel que les conservateurs prétendaient inorganisé.

Les républicains ne manquèrent pas de leur faire remarquer que les abus auxquels ils avaient donné lieu s'étaient manifestés bien subitement puisque, jusqu'aux élections de mars et avril, qui pour la première fois leur furent défavorables, ils l'avaient trouvé parfait. Le ministre de l'Intérieur n'avait-il pas, au reste, reconnu, dans sa dépêche du 1^{er} mai, que ces élections s'étaient faites avec le plus grand calme? (1)

I

Sincérité des élections

Les orateurs de la gauche reconnurent que l'idée à laquelle obéissait le législateur de 1850, en voulant faire

1. *Moniteur* du 1^{er} mai. — *Presse* du 5 mai. — *Voix du Peuple* des 2 et 14 mai.

disparaître les fraudes, était parfaitement juste théoriquement, mais ils soutinrent que le délai de six mois de résidence de la loi de 1849 suffisait à la réaliser pratiquement (1).

Ils en trouvaient la preuve dans cette constatation qu'il n'y avait pas eu de fraudes sous la législation précédente, de nature en tout cas à motiver des mesures si exorbitantes. Le rapport de Faucher se bornait à dire que l'électeur avait « la tentation » de s'enrôler dans des combinaisons de partis, mais il ne montrait nullement qu'il y eût cédé. Sans doute, il invoquait les radiations qu'il fallut opérer. Mais il est permis de se demander si la cause de ces radiations est bien dans des inscriptions frauduleuses et non, comme le disait la circulaire du 19 mars 1849, dans les modifications apportées aux conditions de capacité et de résidence du décret du 5 mars et de l'instruction du 8 mars 1848, par la loi plus rigoureuse du 15 mars 1849.

Cette loi de 1849 prohibait et punissait en effet les votes multiples.

Elle empêchait tout d'abord un citoyen de voter deux fois dans une même élection.

On n'a en effet qu'à se rappeler la façon dont les listes électorales sont établies. Elles sont dressées et revisées dans les trois premiers mois de chaque année. Pour être porté sur l'une d'elles, il faut, à ce moment, avoir

1. Canet et Grévy, *M.*, p. 1776 et 1813.

six mois de résidence. Cela étant, on ne peut se faire inscrire sur une autre liste de la localité voisine, puisqu'on devrait avoir résidé les six derniers mois de l'année dans deux endroits différents. Si d'ailleurs, après avoir figuré une année sur une liste, on veut l'année suivante faire partie d'une autre, on est alors rayé de la première liste à l'époque de la revision (1).

Il est vrai que l'on assurait que les listes électorales étaient forcément un peu établies à l'aventure, par cela même que la résidence était un fait difficile à prouver.

Mais nous verrons que le domicile n'est pas plus aisé à caractériser que la simple habitation, même avec le mode de preuves qu'il comporte

Si la résidence de six mois est suffisante pour empêcher les votes multiples au cours d'une même élection, l'est-elle encore pour faire disparaître ceux qui auraient lieu au cours d'une même législature ? Un individu peut-il participer, par exemple, à Paris aux élections générales et deux ans après, à des élections partielles à Lyon ? Oui, s'il peut justifier d'une résidence de six mois au moment de la confection des listes. Cette manœuvre est possible et c'est elle que l'on a accusée de créer des majorités factices.

Il ne faut pas toutefois en exagérer la portée. La

1. La loi de 1849 règle minutieusement la situation de l'électeur ayant plusieurs établissements dans des communes distinctes. Elle a été complétée par la circulaire du 19 mars 1849.

durée des six mois est tout d'abord assez longue pour détourner les gens d'aller bénévolement voter dans une ville qui n'est pas la leur, par intérêt pour leur parti. Et puis, à bien examiner les choses, ces votes multiples sont beaucoup plus le résultat du hasard que d'une fraude ou d'un calcul, un électeur ne pouvant prévoir six mois à l'avance au minimum qu'il y aura une élection partielle dans telle ou telle localité. Leur effet est d'autant plus restreint que la loi de 1849 s'était refusée à reproduire les dispositions de l'article 5 de l'instruction du 8 mars 1848 qui facilitaient l'inscription des citoyens se trouvant momentanément hors de leur résidence. Le législateur de la Constituante préféra priver de leurs droits de vote les nombreuses personnes obligées de se déplacer pour leurs affaires et leur travail plutôt que de créer des majorités de hasard (1).

Il existait d'ailleurs un moyen de faire disparaître complètement ces majorités factices ; sans établir la triennalité du domicile et en modifiant légèrement la loi de 1849, Grévy proposa de lui adjoindre un article ainsi conçu : « Les citoyens qui transportent leur domi-

1. C'est pourquoi il rejeta l'amendement Fayolle ainsi conçu : « Les électeurs, momentanément retenus par leurs affaires ou par leur travail dans une commune autre que celle sur la liste de laquelle ils sont inscrits seront également admis à voter s'ils produisent au bureau les preuves de leur inscription régulière sur cette dernière liste. » *Moniteur*, Séance du 19 février 1849. D. 49. 4. 56 et 57. — Rapport de Billaut, *idem*, p. 49. — Circulaire du 19 mars 1849. D. 49.3.21.

cile d'un département dans un autre, ne prendront point part aux élections partielles qui auront lieu dans le département où ils auront transporté leur domicile (1). »

« Si votre loi est sincère, ajoutait Grévy, si vous ne cherchez qu'à prévenir les fraudes, vous ne pouvez repousser ce moyen. »

Un autre amendement fut déposé dans le même sens par Dupont de Bussac : « Aucuncitoyen ne peut voter dans deux départements différents pendant la durée d'une même législature. Les listes électorales sont permanentes et triennales (2). » Il modifiait donc simplement l'article 20 de la loi de 1849 : « les listes électorales sont permanentes », sans avoir à toucher à la résidence. Le citoyen qui voulait changer de domicile devait justifier de six mois de résidence pour se faire inscrire dans le nouveau département, mais il ne pouvait y voter qu'après la revision triennale, et non plus annuelle des listes électorales : il conservait, bien évidemment, son droit de vote dans son ancien canton. « Vous faites disparaître ainsi, ajoutait Dupont de Bussac, ces majorités de hasard que vous attribuez à des électeurs nomades, ces majorités de hasard qu'on a fait apparaître devant vous, qui ne sont que des fantômes et qui ne seront même plus théoriquement possibles. Vous

1. Séance du 28 mai, *M.*, p. 1814.

2. Séance du 28 mai, *M.*, p. 1830.

aurez obtenu à la fois deux résultats : l'égalité du droit et le caractère sérieux de l'élection. »

Faucher fit repousser ces deux amendements sous prétexte que le domicile, s'il tendait en effet à assurer la sincérité de l'élection, avait pour but principal d'en établir la moralité, ce que ne pourrait faire la simple résidence.

Examinons donc le domicile sous son second aspect. S'il ne remplit sa mission mieux que précédemment, nous serons amené à rechercher s'il n'est pas destiné à obtenir un résultat que l'on n'osait pas annoncer ouvertement.

II

Moralité de l'élection

Il est hors de doute que le domicile, surtout lorsqu'il a une durée de trois ans, est un gage sérieux de moralité de la part de l'électeur, et les raisons données par les membres de la majorité sont fondées dans leur ensemble. Mais il est permis de se demander si la présomption de moralité sur laquelle le domicile repose n'est pas parfois démentie par les faits, étant donné surtout le mode très spécial de preuves qu'il comporte dans la loi de 1850 (1).

Juridiquement, en effet, on conserve son domicile tant

1. Saint-Romme, Séance du 28, M., p. 1835-1836.

qu'on a l'esprit de retour et en dépit d'une absence prolongée. Les électeurs ne sont nullement forcés de rester dans leur canton et, après avoir fait la preuve de leur domicile, moyennant le paiement de la taxe personnelle ou de la prestation en nature, ils peuvent aller où bon leur semble. Tel est le cas des bourgeois riches ayant plusieurs résidences distinctes de leur domicile. Les propriétaires, les chefs d'industrie ont toujours leur domicile représenté par leur propriété ou leur principal établissement : il leur est loisible de changer à leur gré de résidence personnelle.

Les ouvriers, au contraire, ceux qui n'ont de propriété que leur commerce ou leur industrie et qui en raison même de leurs fonctions ne peuvent avoir un domicile fixe, perdent leurs droits électoraux du fait même de déplacements forcés. « La condition de moralité n'existe que pour l'indigent. » D'ailleurs, il était des journaux qui ne craignaient pas de dire que tout individu obligé de changer de domicile était par cela même déchu de la qualité de citoyen. « Le domicile seul peut créer la solidarité ; on ne sait pas (qu'on le dise alors ! demande la *Voix du Peuple*) tout ce qu'il y a d'éminemment politique, d'éminemment social, d'éminemment chrétien dans ce fait capital, le domicile (1). » On devrait alors, faisait observer la presse républicaine, placer en dehors du

1. La *Patrie* du 9 mai.

droit commun tous les voyageurs, tous les commerçants, tous les ouvriers et décider que l'homme casanier est le meilleur des citoyens !

La loi n'est donc pas forcément morale et viole en tout cas le principe d'égalité, puisqu'elle aboutit à créer deux classes de citoyens dans la nation. Conçue dans l'intérêt exclusif des propriétaires et des grands industriels, elle est dirigée tout entière contre la population ouvrière (1).

L'idée que le domicile a une valeur morale intrinsèque peut avoir du vrai lorsqu'elle est appliquée à certaines époques et à certaines nations, à celles par exemple qui sont principalement agricoles. Mais elle est fausse et trompeuse quand elle vise des nations commerçantes et industrielles chez lesquelles les nécessités du travail entraînent des déplacements incessants. L'activité, le mouvement de la population est alors une des conditions et un des éléments de la prospérité nationale (2).

Et cela est d'autant plus vrai vers 1850, époque à laquelle on entreprit de grands travaux publics. Les ouvriers quittaient leur domicile pour gagner des chantiers éloignés, appartenant souvent à l'Etat et revenaient ensuite chez eux après avoir amassé un gain et contribué à la prospérité générale. Pouvait-on dire qu'ils avaient une conduite qui n'était pas morale ?

1. *La Voix du Peuple* des 10, 11 et 12 mai.

2. Grévy, Séance du 25, *M.*, p. 7814.

La réponse était si évidente que Faucher se défendit à maintes reprises de vouloir priver de leurs droits ces ouvriers sérieux qu'il distinguait de ceux qu'il appelait les ouvriers rouleurs (1). Et pour donner de la force à son assertion, il recourait à une subtilité juridique. Les ouvriers qui se livrent au loin aux travaux de la grande industrie ne s'éloignent qu'avec esprit de retour. Donc, légalement, ils conservent leur domicile où ils peuvent voter. Raisonnement beaucoup plus juste certainement en théorie qu'en pratique, puisque ces ouvriers, s'ils conservent bien leur droit de vote, n'en ont pas l'exercice, dans l'impossibilité matérielle où ils se trouvent de parcourir de grandes distances pour déposer un bulletin au lieu de leur domicile (2).

Mais alors que faut-il entendre par ces ouvriers nomades auxquels Faucher faisait allusion, puisqu'on ne comprend pas parmi eux ceux qui vont faire une campagne ? Sont-ils réellement au nombre de quatre millions en France ? (3). Défalcation faite des vagabonds et mendiants condamnés et déclarés indignes par l'article 8 de la loi, il reste peu de « ces bohémiens de la vie politique » (4) qui préoccupaient tant les auteurs du projet et qui d'ailleurs étaient exclus par la loi de 1849 comme

1. Séances des 25 et 28 mai, *M.*, p. 1816 et 1842. — Berryer, Séance du 28, *M.*, p. 1845.

2. Sain, Séance du 28, *M.*, p. 1848. — Corne, *idem*, 1833.

3. Baudot, Séance du 28. *M.*, p. 1841.

4. Corne, *loc. cit.*

ne pouvant pas justifier d'une résidence de six mois. « Ce serait à l'occasion de ces hommes d'un nombre restreint, par conséquent peu dangereux, que l'on irait frapper des millions de citoyens parfaitement sédentaires, irréprochables et respectables par le caractère du domicile qu'ils ont dans la cité ! (1). »

D'ailleurs, il fut proposé différents amendements destinés à atteindre exclusivement cet élément nomade, sans avoir besoin de recourir à la triennalité du domicile (2). L'un d'eux consistait à subordonner le transfert de domicile à la condition de faire six mois avant la revision de la liste électorale la double déclaration prescrite par l'article 104 du Code civil. Les électeurs qui tenaient à user de leurs droits, pouvaient parfaitement remplir cette formalité qui ne coûtait rien et qui n'exigeait que le désir de faire acte de bon citoyen : seuls les hommes pleins d'insouciance politique étaient exclus, mais non ceux qui participaient de cette éducation civique nécessaire dans toute démocratie.

Le domicile n'a donc pas toujours un caractère moral bien certain, et cela frappe d'autant plus lorsqu'on envisage les conséquences du mode de preuve qu'il comporte (3).

1. Amendement Corne, Coquerel, de Lasteyrie, Cavaignac. Séance du 28 mai. *M.*, p. 1833.

2. *Idem.*

3. Dupont de Bussac, Saint-Romme, Baudot, Morin de la Drôme. *M.*, p. 1831, 1835, 1841, 1866.

Voici l'article 3 § 2 de la loi décidant que le domicile des fils non portés aux rôles de la contribution personnelle sera constaté par la déclaration de leurs pères à condition qu'ils vivent chez eux. Par conséquent le fils du paysan ou de l'ouvrier qui ira chercher au loin du travail ne pourra pas obtenir de certificat, à la différence du fils riche et désœuvré qui ne quitte pas la maison paternelle.

Autre exemple : l'article 6 de la loi dispose que les militaires sont inscrits de plein droit. Mais le hasard du tirage au sort peut alors rendre électeurs les jeunes gens nomades et exclure ceux qui sont attachés de longue date à leur commune (1).

Dans les pays de manufactures, les rares ouvriers qui logent chez leurs patrons sont célibataires, les chefs de famille n'habitent pas la fabrique. La loi (art. 3 § 3) n'accorde la faculté du domicile qu'aux premiers. Par une double inconséquence, elle la donne à ceux qui ont un domicile d'emprunt et la refuse à ceux qui en ont un propre (2).

On pourrait multiplier les exemples prouvant que le domicile, surtout tel qu'il était organisé par la loi de 1850, ne possédait qu'une vertu moralisatrice fort sujette à caution. Mais à supposer qu'il l'eût véritable-

1. *M.*, p. 1831, 1836, 1859.

2. L'article 7 de la loi, relatif au changement de domicile, force celui qui a quitté sa commune sans esprit de retour à aller néanmoins y voter pendant trois ans, ce qui est contraire au but moral poursuivi, *M.*, p. 1878. — *D.*, p. 109.

ment, était-il possible, en face des principes sous lesquels on vivait, d'admettre une théorie qui, pour moraliser les élections, privait trois millions de citoyens de l'exercice de leur droits?

C'est ce que nièrent certains orateurs de la gauche, Grévy, Cavaignac, Canet et Duprat principalement (1).

Elle aboutissait en effet à établir, à côté des incapacités légales fondées sur une décision judiciaire, d'autres incapacités qui n'étaient pas contenues dans la loi et basées uniquement « sur la réprobation publique », suivant l'expression de Berryer. Il était certainement abusif et anticonstitutionnel d'interpréter l'article 27, comme laissant au pouvoir latitude entière d'exclure toutes les catégories de citoyens qu'il lui plaisait d'imaginer (2).

Pareille conception du domicile, aboutissant, au dire même de Faucher, à la création « d'un droit nouveau », eût pu se comprendre sous l'empire d'une constitution monarchique qui confère le droit électoral, mais non sous celui d'une constitution républicaine qui ne fait que le reconnaître, sauf la restriction évidente des incapacités légales admises par toutes les législations. Elle revenait à substituer indirectement à la « capacité censitaire » prohibée formellement par la loi fondamentale une « capacité domiciliaire ».

Le suffrage universel est alors altéré dans son univer-

1. *Moniteur*, p. 1813, 1761, 1776, 1765.

2. *Voix du Peuple* des 2 et 4 mai.

salité, c'est-à-dire dans son essence. Ce n'est plus la qualité de Français qui communique le droit de vote : la souveraineté du peuple ne réside plus dans l'universalité des citoyens, mais uniquement dans la classe de ceux qui ont trois ans de domicile; désormais elle est prescriptible et aliénable (1). Or, cette physionomie du domicile, si elle est caractéristique des régimes monarchiques, n'a jamais existé dans les lois républicaines qui toujours se sont refusées à attacher le pouvoir à « une motte de terre ou à une pierre du foyer domestique ».

De tous les arguments employés par la gauche, il ressort donc que le besoin d'un domicile triennal ne se faisait pas impérativement sentir pour établir la sincérité et la moralité des élections. Pourquoi alors l'établir ? « Si vous ne répondez pas à cette question, vous ne résisterez pas à cette conclusion que vous exigez trois ans de domicile pour écarter un certain nombre d'électeurs et tronquer le suffrage universel... Il ne s'agit pas d'organisation, de régularisation du suffrage universel; il s'agit de le changer, de le restreindre, de le mutiler (2). »

En analysant les preuves du domicile, nous allons

1. « C'est le domicile, disait Berryer, qui vous appelle à exercer ce grand acte de souveraineté. » Séance du 28, *M.*, p. 1845.

2. Grévy, Séance du 25 mai, *M.*, p. 1814.

voir en effet, forts de l'aveu même de Faucher (1), que la majorité se proposait en réalité, non pas d'apporter au suffrage universel « une simple réglementation », mais bien une « grave modification » : ces preuves aboutissent en effet au rétablissement du cens.

1. A la séance du 23 mai.

CHAPITRE III

EXAMEN CRITIQUE DES PREUVES LÉGALES

Nous avons vu que la thèse de la majorité reposait sur cette idée très spéciale et étrangère même aux lois de 1817 et de 1831 que le domicile politique, ne pouvant être confondu par ses caractères avec le domicile civil, devait être constaté par des moyens particuliers destinés à faire disparaître le vague et l'arbitraire inhérents aux preuves du droit commun.

Sil'on s'en rapporte aux très nombreux arrêts rendus par les tribunaux en la matière au cours des années 1850 et 1851 (1), on est obligé de reconnaître que le but ne fut pas atteint. Les dispositions des articles 3 et 4 de la loi donnèrent en effet lieu à des difficultés que Baroche lui-même, dans sa circulaire du 5 juin 1850, se refusait à prévoir et à résoudre complètement, se bor-

1. *Année judiciaire, 1850-1851. — Presse du 9 novembre 1851. —* C'est le seul exemple de loi électorale ayant provoqué 909 pourvois en cassation en un an. Il y eut 1744 arrêts rendus, c'est-à-dire plus du double des arrêts rendus l'année précédente.

nant à dire qu'elles devaient être tranchées conformément aux principes du droit commun. Or, c'est précisément ce retour aux règles ordinaires que l'on se proposait d'éviter.

L'arbitraire des maires et des tribunaux, si vraiment arbitraire il y avait, ne fut donc qu'augmenté.

Les preuves légales n'étaient pas aussi claires, et irréfutables qu'on se plaisait à le répéter, et les orateurs de l'opposition ne se firent pas faute de signaler les vices qu'elles comportaient.

S'il est vrai que les preuves du domicile telles qu'elles sont établies par le Code civil sont vagues et incertaines, on doit admettre qu'il en est de même de la preuve résultant de l'inscription à la taxe personnelle et reconnaître qu'elle ne constitue pas en réalité un de ces monuments publics irrécusables auxquels la commission faisait sans cesse allusion. Pour s'en convaincre, on n'a qu'à examiner la façon dont les rôles sont dressés (1).

On sait que les commissaires répartiteurs, assistés du contrôleur des contributions directes, portent sur la matrice tous les habitants jouissant de leurs droits et non réputés indigents. Pour faire cette opération, ils doivent — préalablement, la qualité d'habitant résultant du domicile réel (art. 13, L. 32) — constater ce domicile. Mais alors

1. Grévy, *M.*, 1814. — Valette, *M.*, 1859. — Saint-Romme, *M.*, 1835.

ne se trouvent-ils pas en présence de ces difficultés prétendues insolubles que l'on voulait tourner, puisque, de toute nécessité, il leur faut commencer par déterminer ceux qui sont domiciliés ? La contribution personnelle n'est qu'une conséquence du domicile déjà prouvé. Or, la constatation de ce domicile ne peut se faire que par les moyens du droit commun. Finalement, le système de cette preuve légale aboutit à celui du Code civil, avec cette différence toutefois qu'il comporte peut-être encore plus d'aléas. La qualification de citoyen indigent, en effet, essentiellement vague, est appréciée discrétionnairement par le conseil municipal qui n'est pas même obligé de désigner nominativement les réputés tels : elle varie de commune à commune et c'est là certainement règle bien imprécise pour en faire découler le droit électoral.

Le nombre des indigents étant considérable, il n'existe aucun rapport nécessaire entre le domicile et la contribution personnelle qui, par suite, est une mauvaise preuve. Sans doute, pour être porté aux rôles de la taxe on doit être domicilié, mais la réciproque n'est pas vraie et tous ceux qui sont domiciliés n'y sont pas inscrits : c'est le cas des indigents.

Figurent-ils au moins aux rôles de la prestation en nature ?

Pas aussi souvent que Faucher et Thiers voulaient bien le dire, puisqu'il faut être déjà inscrit aux rôles des contributions directes (art. 3, L. 1836).

Les deux modes de preuves font en réalité double.

emploi. Seuls, les chefs d'établissement ou de famille sont portés nommément sur les listes des prestataires, à la différence des fils et des domestiques qui n'y paraissent que pour leur nombre, la taxe étant acquittée le plus souvent pour eux. Par suite, le chiffre des prestataires est beaucoup moins considérable que celui des personnes assujetties à la taxe personnelle, « de sorte que quand vous venez dire au pays qu'en ajoutant les prestations vous ajoutez un seul électeur, vous dites quelque chose de pas vrai » (1). D'autant plus que les rôles des prestations n'existent pas partout, qu'ils sont facultatifs dans les communes rurales, et qu'ils ne comprennent enfin ni les infirmes, ni les personnes âgées de plus de soixante ans : « L'indigence, la vieillesse sont des causes d'indignité politique (2). »

Sans doute, le projet de loi ne se dissimulait pas que nombreuses étaient les personnes qui se trouvaient dans l'impossibilité de prouver leur domicile par leur inscription aux rôles des deux contributions, et c'est pour cela qu'il imagina le système des déclarations des ascendants, des maîtres et des patrons. C'était là une amélioration dont il ne faudrait pas toutefois exagérer la portée (3).

1. Dupont de Bussac, *M.*, p. 1831-1832, et Baudot, p. 1841. — Saint-Romme, p. 1835. — Soubies, p. 1805. — De Lamoricière, p. 1844.

2. Saint-Romme, *loc. cit.*

3. Jules Favre, *M.*, p. 1871. — Saint-Romme, 1835. — De Bussac, 1831. — Baudot, 1841. — Canet, 1777, et autres orateurs, p. 1814, 1830, 1860, 1864, 1866, 1877.

Les déclarations des ascendants ne sont en effet valables qu'autant qu'ils ont eux-mêmes un domicile triennal. Or, beaucoup d'entre eux ne peuvent pas justifier de leur domicile avec la taxe personnelle et la prestation en nature : par suite les cas sont fréquents où un fils ne peut obtenir le certificat exigé, d'autant plus qu'il est obligé de vivre dans la maison paternelle, il supporte les conséquences défectueuses des deux premières preuves légales (1).

Quant aux ouvriers, la réglementation de leur droit aboutissait le plus souvent à leur confiscation. Leurs travaux finis, ils retournent en effet chez eux et ce n'est qu'exceptionnellement qu'ils demeurent chez leurs patrons, condition pourtant indispensable à l'obtention du certificat.

La situation des domestiques est un peu moins mauvaise, puisqu'ils vivent le plus souvent chez leurs maîtres. Pourtant, à la campagne, il en est beaucoup qui se louent à l'année : s'ils sortent du canton, ils perdent leurs droits électoraux.

Ce système des déclarations, outre son étroitesse, avait par surplus l'inconvénient de créer « un suffrage de seconde main », de faire des électeurs « avec la permission de tiers ». Faucher se défendit de voir en lui « un signe de vasselage et une trace de servitude ».

1. Pour les détails, voir la circulaire du 5 juin 1850.

Pour faire disparaître tout prétexte à ces appréhensions, il chargea le juge de paix de trancher les différends qui pourraient s'élever entre ceux qui communiquaient les droits électoraux et ceux qui en étaient investis. Mais n'était-ce pas la condamnation même de ce soi-disant monument public qui ne portait pas suffisamment sa preuve avec lui ? « Vous avez sans cesse repoussé le droit commun dans ses applications les plus naturelles pour y aboutir en désespoir de cause lorsque, toutes les contestations épuisées entre le maître et le domestique, entre le patron et l'ouvrier, viendra la nécessité de recourir aux magistrats (1). »

Les militaires n'étaient guère mieux traités que les ouvriers. Rentrés dans leur commune d'origine, ils conservent sans doute leur domicile, à condition toutefois de remplir les prescriptions des articles 2 et 3. Mais s'ils se fixent ailleurs, ils doivent attendre trois ans avant d'être électeurs dans leur nouvelle résidence, par application de l'article 7 (2). De même les fonctionnaires, après la cessation de leurs fonctions, perdent leurs droits électoraux s'ils ne se font pas inscrire sur la liste de la commune où ils les exerçaient précédemment (art. 7) (3).

1. Jules Favre, *M.*, p. 1861. — *D.*, p. 107. Aucun recours n'était accordé au fils, par respect pour l'autorité paternelle.

2. *Moniteur*, p. 1876-1877.

3. *M.*, p. 1831, 1836. — *D.* 50, 1.351 ; *D.* 50.5. 179.

II

Puisque, d'une part, aucune raison sérieuse ne motivait la suppression des preuves du droit commun admises par toutes les législations et que, de l'autre, les preuves légales nouvellement établies ne pouvaient être invoquées par toutes les personnes réellement domiciliées, il y a lieu de se demander si elles n'étaient pas destinées à atteindre, par une voie détournée, un résultat auquel on ne voulait aboutir directement.

L'opposition mit en parfaite évidence qu'elles établissaient, non pas le simple domicile, mais bien le domicile payant ; autrement dit, elles instaurent le régime censitaire prohibé par la constitution.

Les commissaires répartiteurs font, en effet, deux opérations pour dresser les matrices des rôles de la contribution personnelle. La première est de déterminer les citoyens qui ont leur domicile dans la commune ; la deuxième est de rechercher, dans cette liste de domiciliés, ceux qui sont indigents et, à ce titre, exemptés de l'impôt. Si donc on veut, en toute sincérité, que le citoyen domicilié exerce réellement son droit électoral, c'est à la première de ces deux opérations qu'il faut s'en référer. « Vous admettez la seconde : c'est donc la fortune, l'indigence que vous pesez dans votre loi. Pour

vous, l'indigence est une indignité (1). » Pourtant, par cela même que l'on a exempté les indigents de la taxe, n'a-t-on pas constaté qu'ils demeurent dans la commune ?

« La disposition que vous nous apportez ne prouve pas le domicile ; elle prouve la contribution : ce n'est pas la preuve du domicile que vous demandez, c'est le cens. Remarquez toutes les habiletés de cette loi. On n'a pas osé, on n'a pas pu vous demander franchement le rétablissement du cens. On n'a pas pu dire : ne seront électeurs que ceux qui paieront, depuis trois ans, un cens égal au montant de la contribution directe. Mais, sous prétexte d'organiser une preuve du domicile, on impose, en réalité, une condition de cens. Et la preuve, c'est que les citoyens qui n'ont que trois ans de domicile, sans payer le cens, vous n'en voulez pas ; vous ne prenez que ceux qui ont le cens et qui le paient depuis trois ans (2). »

Le domicile devait donc pouvoir s'établir non seulement par l'inscription au rôle de la taxe personnelle, mais aussi par le tableau des exemptions prononcées

1. Saint-Romme, Séance du 28 mai, p. 1835. Canet, Séance du 22 mai, p. 1776.

2. Grévy, Séance du 25 mai, p. 1814. Pour rendre plus sensible la véritable portée de la loi : trois ans de cens dissimulés sous trois ans de domicile, il proposait à la commission une nouvelle rédaction de son article ainsi conçu : « Ne pourront être inscrits sur les listes électorales que ceux qui, depuis trois ans, paieront un cens égal au montant de la contribution personnelle », se réservant de lui demander, si elle la refusait, la différence qu'elle faisait entre les deux.

pour cause d'indigence. De Tinguy déposa, en ce sens, un amendement, repris, avec quelques modifications, par Valette et de La Rochejaquelein (1). Son rejet par la commission montre assez quelles étaient ses véritables intentions, et c'est sans force qu'elle invoquait, pour parer aux accusations qui étaient portées contre elle, l'institution des déclarations, puisque, précisément, le cens donnait aux ascendants, aux maîtres et aux patrons, le droit de délivrer les certificats (2).

Il est donc indéniable que la condition censitaire résultant du mode de preuves admis, et qui se trouvait aggravée encore, du fait du terme de trois ans comme constitutif du domicile, élimine non pas des gens non domiciliés, mais des citoyens indigents. Elle va contre le but annoncé par l'exposé des motifs et le rapport, qui ne devait être autre que d'exclure les nomades ; elle frappe les habitants les plus sédentaires, les mieux fixés au sol « les hommes réunissant en eux tous les caractères du citoyen domicilié, mais qui ne satisfont pas à votre loi d'impôt (3) ». Elle aboutit à rendre plus marquée la division des classes. « Ce que vous voulez

1. Séance du 29 mai, *M.*, p. 1858-1859. D'autres amendements furent disposés dans le même sens, quoique avec une portée moindre par Charamaule et Combayrel de Leyval, Séances des 28 et 30 mai, *M.*, p. 1848, 1875. On voit, ici, les légitimistes s'allier aux républicains, pour la défense du suffrage universel : nous avons expliqué déjà les raisons qui les poussaient à agir ainsi.

2. Canet et de Lamoricière, *M.*, p. 1766, 1844.

3. Corne, Bandot, *M.*, p. 1833, 1840.

établir, par votre loi pleine de ténèbres et de mystères, c'est la résurrection des vieux systèmes qui ont péri ; c'est le rétablissement de ce pays légal qui est tombé avec la Monarchie de Juillet (1). »

L'évidence des arguments employés par la gauche était telle, que de nombreux membres de la majorité renoncèrent à soutenir que la loi n'excluait pas les indigents, se bornant à la justifier.

« On n'a pas mis, disait Berryer, cette incapacité dans les textes, car il est toujours pénible de prononcer le mot, mais on aurait pu le faire, toute question de sentiment et de pitié devant être, ici, laissée de côté (2). » Tout électeur, en effet, doit représenter ou le travail ou la propriété : si non, c'est un incapable ou un indigne. « Un homme qui se trouve dans une position si précaire (au point de ne pouvoir payer les 4 fr. 50 de la contribution personnelle), est fatalement voué à devenir l'instrument des fauteurs de trouble et de désordre. L'extrême indigence ne laisse pas à l'esprit la liberté nécessaire pour distinguer la vérité du mirage socialiste (3). »

1. Duprat, Séance du 21, p. 1765. Cavaignac, Séance du 21, p. 1761 : « En fermant à une masse de citoyens les listes électorales, je crains que vous n'ouvriez, dans l'avenir, le registre de l'insurrection ; je ne crois à un repos possible, qu'autant que vous fonderiez votre ordre politique et social, sur le suffrage universel. »

2. Berryer, Séance du 28, p. 1845-1846. Les indigents ne valent rien comme hommes politiques. « Ils ne sont pas libres, dans la dignité et l'indépendance que doivent avoir les citoyens qui exercent l'acte de suffrage. »

3. Béchard, Séance du 22 mai, *M.*, p. 1874.

La répression du socialisme tel est, en effet, le véritable but que poursuit la loi de 1850, sous le couvert de formules juridiques nombreuses et compliquées : la gauche prétendit même qu'elle était dirigée contre la République.

TITRE III

LE VÉRITABLE BUT POURSUIVI PAR LA LOI

CHAPITRE PREMIER

LA LUTTE CONTRE LE SOCIALISME

Si la loi de 1850 n'eût fait qu'exclure des listes électorales; les citoyens qui se trouvaient véritablement dans un état d'indigence marqué, elle n'eût, sans doute, pas soulevé tant d'opposition de la part des républicains. Des législations, même très libérales, pratiquant le suffrage universel, repoussent, en effet, non seulement les vagabonds et les mendiants, mais aussi les assistés, à raison de leur situation qui implique un état d'infériorité et de dépendance rendant leurs votes suspects et trop susceptibles de corruption. Sans aller chercher des

exemples à l'étranger (1), notre Constitution de 1791 n'exigeait-elle pas, pour être électeur, le paiement d'une contribution directe, au moins égale à la valeur de trois journées de travail (2) ?

Ce n'est certes pas là une condition très rigoureuse, surtout lorsque, comme en l'an III, la Constitution permettait à tout individu qui n'était pas porté sur les rôles, de s'y faire inscrire, moyennant paiement de la taxe : elle pouvait être remplie par tout Français, et par un acte de sa seule volonté. La capitation ainsi exigée n'implique pas, à vrai dire, un régime censitaire ; tout au plus, elle révèle un cens démocratique insignifiant, par opposition au cens aristocratique élevé de la Restauration ou de la Monarchie de Juillet.

« Elle ne sert qu'à payer sa foi et son hommage à la nation, par taxation individuelle, par dette de l'homme, parce qu'il vit et qu'il respire et non par dette de la fortune, de la propriété (3). »

Beaucoup plus rigoureux est l'esprit dont est animée la loi de 1850.

Sans doute, la taxe maxima de 4 fr. 50, n'a en soi,

1. En Suisse, à Schaffouse, à Zoug, à Berne, à Lucerne, les assistés sont privés, d'après les règles, variables d'ailleurs, de la capacité électorale. Cours de Doctorat de M. Chavegrin, 1903-1904.

2. « Il n'y a pas d'homme digne du nom de citoyen, il n'y a pas d'ouvrier sans talent, sans industrie, sans autre moyen que ses bras, qui ne puisse supporter cette taxe commune et qui ne soit glorieux de la payer. » Chapelier, Séance du 9 mai 1791. — Esmein, *op. cit.*, p. 224-227.

3. Berryer, Séance du 28 mai 1850, *M.*, 1845-1845.

rien d'exagéré et nombreuses étaient les personnes qui, en fait, auraient pu l'acquitter. Mais, à supposer même que celles qui étaient exemptées de la contribution personnelle, eussent réclamé leur inscription sur les rôles, comme le leur conseillait Faucher (1), elles ne pouvaient néanmoins voter en 1852, époque de la réélection du Président de la République et du renouvellement de la Législative : le terme de trois ans constitutif du domicile est, ici, une aggravation de la condition de cens (2). Telle est la situation de la très grande majorité de la population manufacturière, de presque tous les ouvriers des fabriques ; ils sont réputés indigents et souvent inscrits sur les registres des bureaux de bienfaisance « parce que, quoique bons travailleurs, ils sont chargés de famille, sans patrimoine, sans épargne et qu'il est inutile de comprendre parmi les contribuables des hommes qu'il faudrait secourir ensuite (3). »

Et ces ouvriers, ne figurant ni à la contribution personnelle, dont on avait d'ailleurs rayé la queue des listes à la suite de la révolution de juillet (4), ni à la prestation en nature propre aux campagnes, ne pouvaient, le plus souvent, recourir aux certificats, parce que généralement ils n'habitaient pas chez leurs patrons. Finale-

1. *M.*, p. 1741, 1816, 1842.

2. Lamoricière, Séance du 28 mai 1844.

3. Corne, Séance du 28 mai 1833.

4. Lamoricière, *idem.* — Valette, Séance du 29 mai 1859.

ment, ils étaient dans l'impossibilité de prouver leur domicile, ne se trouvant dans aucun des cas spéciaux prévus par la loi du 31 mai (1) ; en fait, ils étaient privés de leurs droits électoraux (2).

Or, les ouvriers des villes, des garnis de Paris en particulier, sont les adeptes des doctrines avancées. Considérés comme fauteurs de désordres et comme responsables des élections de mars et avril, la loi de 1850, en les frappant, entendait arrêter court les progrès naissants du socialisme.

Si on s'en rapportait, uniquement, à l'exposé des motifs de Baroche et au rapport de Faucher, on n'aper-

1. Un des membres de la Commission, de Vatimesnil, le reconnaîtra en 1851, lors du projet de revision de la loi. *M.*, Séance du 13 novembre 1851, p. 2830.

2. D'après le *National* du 13 novembre 1851, la loi du 31 mai qui a exclu 3.127.000 citoyens, n'a conservé que 35.466 citoyens vivant de leurs salaires sur un total de 2.500.000, soit 1 sur 70. A Paris, où on compte 250.000 ouvriers, le nombre des inscrits n'est plus que de 4.192.

A Nantes, sur 37.000 électeurs, la loi n'en laissa subsister que 7.000 (Lamartine, *Conseiller du peuple*, année 1851, t. III, p. 83), et à Lisieux les trois quarts des républicains furent rayés. — Guizot, *Lettres de M. Guizot à sa famille et à ses amis*, p. 279-280.

Dans le département du Nord, il y avait 143.000 citoyens inscrits à la contribution personnelle, et 147.000 qui ne l'étaient pas (Corne, Séance du 28 mai 1850. *M.*, p. 1833).

Les chiffres donnés par le *National* sont, sans doute, quelque peu exagérés. Si on s'en rapporte au tableau dressé par la Commission parlementaire, le 21 février 1851 (*Annuaire historique*, année 1851, p. 108), le chiffre des inscrits qui, au 31 mars 1850, était de 9.618.057, n'était plus, alors, que de 6.809.281, soit une diminution de 2.808.776 (30 o/o).

cevrail que difficilement cette portée véritable de la loi. Ne prétendaient-ils pas, en effet, prendre la défense des ouvriers domiciliés et sérieux, dont ils séparaient la cause de celle des ouvriers nomades et rouleurs ? Distinction bien plus apparente que réelle, avons-nous vu. Devant les démonstrations saisissantes faites par les républicains que le projet les excluait à peu près tous, les commissions ministérielle et parlementaire durent modifier la tactique primitivement adoptée, et joindre aux anciennes raisons invoquées de nouveaux arguments tirés de l'intérêt supérieur de la société menacée, du socialisme présenté comme acte immoral.

A la séance du 28 mai, Leroux mit en évidence l'évolution que subit la majorité, reprenant les aphorismes émis par ses membres et caractéristiques de leur pensée réelle. « Reportez-vous au commencement ; lisez l'exposé des motifs de M. Baroche. Il y a eu d'abord, un échafaudage tout à fait constitutionnel ; et puis, cet échafaudage a disparu, à mesure que M. de Montalembert, M. Thiers et M. Faucher ont pris la parole ; et M. Baroche, lui-même, a fait disparaître cet échafaudage, lorsqu'il a dit, à la fin : « Oui, je l'avoue, « cette loi est une modification profonde au suffrage « universel (1) ». On était loin de la simple réglementation (2).

1. *M.*, p. 1827-1828.

2. *La démocratie pacifique*, citée par la *Voix du peuple* du 10 mai.
« Pour connaître l'hypocrisie du projet, il suffit de rechercher sa véri-

Un des premiers, Jules de Lasteyrie déclara, le 21 mai, que « la loi électorale est un complot des honnêtes gens contre le socialisme qui n'est pas le parti des honnêtes gens » (1). Pour de Montalembert, on doit, de même qu'on a entrepris l'expédition de Rome contre une république qu'on cherchait à rendre solidaire de la République française, livrer une guerre sérieuse au socialisme présenté comme faisant partie intégrante de la république et de la constitution : « Je dis qu'il faut recommencer l'expédition de Rome à l'intérieur. Il ne faut pas souffrir que les lois du pays servent d'arsenal et de repaire au monstre du socialisme afin qu'il en sorte à son heure pour fondre sur la société et la dévorer (2). »

Et Baroche, tout en soutenant à nouveau qu'il voulait rendre le suffrage universel moral et sincère, reprit la

table signification dans les colonnes de tous les journaux qui ont invoqué la provocation; et qui, n'étant point astreints aux artifices du langage parlementaire, proclament l'impérieuse nécessité de reviser immédiatement la constitution. »

1. *M.*, p. 1764.

2. Séance du 22, *M.*, p. 1779. « Nous ne ferons que continuer la bataille des journées de juin 1848. Ce sont les mêmes ennemis, c'est le même drapeau. C'est la même œuvre que nous avons à accomplir; c'est le même combat que nous avons à livrer contre les ennemis qui assiègent la même citadelle, la citadelle sociale, mais qui n'ont plus la même tactique et qui se servent aujourd'hui contre nous de la constitution en guise de barricades. »

De Greslan. « Il s'agit d'une guerre de drapeaux. Devant le drapeau de la société française se dressera un autre drapeau... le drapeau du socialisme. C'est le combat du droit contre la violation réelle du droit; c'est le combat de la société contre le socialisme. » Séance du 24, p. 1798.

thèse de Montalembert, appuyant sur cette idée que le gouvernement faisait « la guerre légale et constitutionnelle au socialisme », à l'idée « d'une modification grave au suffrage universel », ce qui certes était quelque peu contradictoire (1). Le projet, appuie Faucher, est fait dans l'intérêt du parti de l'ordre et vient au secours de la société ébranlée dans ses bases (2). Il se propose de remédier à la désorganisation des classes ouvrières « transformées, particulièrement dans les grandes villes, non certes en totalité, mais en partie, en une armée révolutionnaire dont dispose le premier entrepreneur de révolutions. C'est par les fondements qu'il faut restaurer la société » (3), en éliminant ce que Thiers appela dans un discours retentissant « la vile multitude qui a perdu toutes les républiques » (4).

Ainsi est mis en lumière, à côté du motif apparent de la loi qui était d'assurer la moralité et la sincérité des élections, son motif réel, qui est de combattre les dangers sociaux (5).

1. Séance du 23, *M.*, p. 1789. Au sujet de la loi sur la presse, Baroche avait déjà dit : « Je combattrai par toutes sortes de lois que je vous proposerai le socialisme. »

2. Séance du 25, *M.*, p. 1817.

3. Béchar, Séance du 22, p. 1774.

4. Séance, du 24, p. 1803.

5. Canet, Dupont de Bussac, *M.*, p. 1776, 1777, 1830.

CHAPITRE II

LA LUTTE CONTRE LA RÉPUBLIQUE

Cette double portée de la loi se confondait sans doute dans la pensée des conservateurs qui, en dehors même de toutes ambitions de parti et d'aspirations de restaurations dynastiques, ne voulaient à aucun prix d'une république sociale et répudiaient le socialisme comme étant une institution immorale et incompatible avec l'existence de toute société.

Elle était, tout au contraire, distincte dans l'esprit des membres de la gauche qui, loin de rattacher les abus ayant marqué l'avènement de la République à l'influence de doctrines subversives enracinées dans la nation, en voyaient la cause principale dans les errements, les souffrances et les heurts inévitables qu'entraîne toute révolution, surtout lorsque le régime nouveau a été introduit sans transition et que le peuple manque d'éducation politique. Tout en repoussant le socialisme faux et mortel de quelques utopistes ou agitateurs qui tendait à déplacer les « bases éternelles »

de la société, ils se faisaient, au reste, les défenseurs de cet autre socialisme vrai et applicable qui aspirait à améliorer l'ordre établi sans le bouleverser toutefois et sans se recommander d'une école donnée. « De ce socialisme ainsi entendu, nous en sommes tous », disait Lamartine, peu suspect pourtant de sympathie pour le drapeau rouge (1).

De cette opposition des éléments conservateurs et progressistes, il résulte que les deux principaux partis de la Législative avaient une notion toute différente de l'idée de République et que les uns voyaient une république sociale là où pour les autres il n'y avait qu'une république politique.

C'est ce qui explique que la gauche avancée ou modérée de l'Assemblée s'éleva tout entière contre la prétention émise par la majorité de présenter le projet de loi comme étant dirigé uniquement contre le socialisme. Elle ne se départissait en cela de la conduite précédemment suivie par elle en juillet 1849, en janvier et février 1850 lors de la discussion des projets de loi sur la presse et l'enseignement public, et qu'elle allait reprendre en juin 1850 au sujet de la loi sur les clubs,

1. Lamartine, *Le Conseiller du Peuple*, t. I, p. 23.

Le National, *le Siècle*, *la Presse*, *la Liberté*, en dehors de la *Voix du Peuple*, revendiquaient l'épithète de socialiste. E. de Girardin prétendait même avoir « devancé l'avènement du socialisme », parodiant ainsi Baroche qui, au lendemain des journées de Février, se vantait d'avoir prévenu celui de la République. *Liberté* des 22, 25 février, 2 mars 1850. *Presse* des 22, 28 février.

Si le projet Baroche-Faucher avait été réellement dirigé contre ce socialisme funeste auquel de Montalembert ou de Lasteyrie faisaient allusion, alors les républicains l'auraient défendu, puisqu'ils n'avaient pas attendu jusqu'à ce jour pour qualifier de « sauvages » les théories utopiques qui mettaient en jeu les principes de la propriété, de la famille, de la religion et du travail (1). Mais cela n'est pas, et les « périls de la société », les « circonstances », la « nécessité » ne sont autres que les lieux communs qui, à toutes les époques, ont été employés par ceux qui voulaient porter atteinte aux libertés de leur pays. Les excentricités d'un Saint-Simon ou d'un Fourier n'avaient pas fait fortune auprès de la masse populaire restée morale. A maintes reprises la gauche avait applaudi ses orateurs, affirmant que les socialistes d'alors, les « rouges », n'en voulaient pas à la propriété (2). Continuer à porter contre elle pareilles accusations, n'était donc que calomnie.

1. Mathieu de la Drôme, Séance du 21 juillet 1849, *M.*, p. 2427. Voir aussi le même orateur à la séance du 6 juin 1850, *M.*, p. 1959. — Arnaud, Séance du 5 février 1850, p. 430. — Soubies, Séance du 17 janvier 1850, p. 196.

2. Grévy (Séance du 21 juillet 1849, p. 2430), Mathieu de la Drôme (*loc. cit.*) avaient déjà montré, lors de la discussion de la loi sur la presse, que ce langage « aussi vieux que les réactionnaires » avait été celui de Polignac, de Chantelauze (dans son rapport sur les ordonnances de Charles X) et même celui de Guizot et de Thiers sous la monarchie de Juillet. Or, ajoutaient-ils, Charles X a succombé pour avoir voulu étouffer la liberté de la presse, tout comme Louis-Philippe pour avoir essayé de supprimer le droit de réunion lors de la campagne des banquets.

et tactique déloyale de la part d'hommes qui, après avoir avant 1848 présenté la République comme un fantôme, dépeignaient maintenant le socialisme, en son lieu et place, sous les formes d'un « monstre prêt à sortir de son repaire et à tout dévorer ». Le projet de loi n'était pas fait contre le socialisme, mais bien contre la République.

C'est là une considération qui fut reprise sans cesse par les républicains au cours des débats. Dès la séance du 8 mai, à peine Baroche avait-il fini de lire l'exposé des motifs, qu'ils demandèrent la question préalable, et qu'on vit Michel de Bourges s'élancer à la tribune et déclarer que le projet était la réponse directe aux élections du 10 mars et du 28 avril défavorables à la cause monarchique. « Le crime du peuple, c'est de s'incarner dans la Constitution, c'est d'aimer la Constitution et surtout la République qui est au-dessus de la Constitution. » Il est une déclaration de guerre au socialisme et est destiné à rendre l'exercice des droits électoraux des ouvriers tellement difficiles qu'ils en deviennent illusoires. « On l'a avoué, la chose est convenue, cela est écrit. C'est contre le socialisme que l'article 2 est dirigé. Sous le nom de socialisme, voyons, convenez-en, demandait Leroux à de Montalembert, c'est la République que vous poursuivez (1). »

Si le socialisme était véritablement en germe, dans

1. Séance du 28 mai 1850, *M.*, p. 1827, 1828, 1829.

la pensée nationale, serait-ce bien tout d'abord une loi électorale qui le détruirait ? Thiers lui-même n'avait-il pas dit : « Je n'ai jamais attaché une grande importance à la réforme électorale ; ce qui fait l'élection, c'est le vent qui souffle (1). »

L'histoire prouve amplement que telle est la vérité. La campagne électorale de 1819 ayant amené à la Chambre 28 indépendants, dont le général Foy et l'abbé Grégoire, les ultras attribuèrent ces résultats qu'ils trouvaient scandaleux à la loi de 1817 et firent voter, non sans rencontrer une violente opposition, celle de 1820. Sans doute les élections de 1821 et de 1824 leur furent favorables. Mais, en 1827, la Chambre ayant été dissoute à la suite d'une adresse votée par 221 députés en réponse au discours du trône, 202 de ces députés furent réélus, ainsi que 68 nouveaux libéraux. Peu après, vinrent les ordonnances de juillet et la Révolution de 1830.

Au reste, le socialisme n'était pas aussi à craindre en 1850 que la majorité le répétait sans cesse. S'il eût véritablement menacé la société, il eût été facile de connaître la nature des dangers qu'il lui faisait courir.

1. Canet, Séance du 22 mai, *M.*, p. 1777. — Jules Favre, Séance du 24, p. 1802. — Dupont de Bussac, Séance du 28, p. 1832. — V. Hugo, Séance du 21, p. 1762. — Sain, Séance du 28, p. 1862.

Le Messager du Midi, cité par la *Voix du Peuple* du 14 mai 1850. « Ou la loi nouvelle ne retirera le droit de suffrage qu'à un petit nombre d'individus et alors elle sera sans importance ; ou bien elle atteindra 3 ou 4 millions de personnes qui viendront tôt ou tard par les sociétés secrètes ou la violence revendiquer leurs droits. »

Or, le socialisme qui effraye de Montalembert, c'est le socialisme de Proudhon, qui ne veut ni Etat, ni gouvernement, ni autorité, mais qui aspire à l'indépendance la plus absolue pour chaque individu, qui tend à l'anarchie. C'est au contraire le socialisme de Louis Blanc que redoute Thiers, c'est-à-dire un socialisme qui absorberait toutes les propriétés, toutes les fortunes, toutes les activités et qui aboutirait cette fois-ci à un excès, non plus de servitude mais de liberté. « Fantôme blanc, fantôme noir ; la France rit de tous ces fantômes et elle a raison » (1). « Ils (les conservateurs) n'ont pas peur du socialisme, ils sont trop intelligents pour cela ; mais ils font peur du socialisme » (2) et cela pour masquer les attaques qu'ils dirigent contre la république dans un intérêt de dynastie.

C'est précisément pour les déjouer que les élections de mars et avril ont été posées par les républicains sur le terrain de la République et de la Monarchie. Elles sont politiques et nullement sociales, le pays redoutant beaucoup plus une violation de la constitution que les périls du « spectre rouge ». « Le socialisme n'est rien considéré comme système ; mais le socialisme, symptôme de l'agitation qui existe dans une certaine partie de la société, ce n'est autre chose que l'esprit d'opposition, que l'indépendance de la raison humaine... Si ce mal existe il ne

1. Mathieu de la Drôme, Séance du 6 juin 1850, *M.*, p. 1958.

2. Jules Favre, Séance du 21 juillet 1849. *M.*, p. 24-30

peut être que dans l'aveuglement des hommes qui chargés des destinées de l'humanité, ne comprennent pas que ces destinées sont progressives et qui, au lieu de se pénétrer des besoins des générations actuelles, s'enferment dans le respect idolâtre du passé et voudraient nous immobiliser » (1).

La lutte contre la politique antilibérale suivie depuis longtemps déjà par un « gouvernement qui s'appelle République démocratique, c'est-à-dire république ne laissant au dehors aucune classe de citoyens » et où pourtant « la majorité immense de l'Assemblée est composée d'anciens ennemis de la réforme électorale et où le pouvoir exécutif est occupé par un homme portant un des noms des trois-monarchies qui se sont prétendues à d'autres époques appelées à gouverner exclusivement la France » (2), tel est le point unique où entendaient concentrer leurs efforts les républicains qui se posaient ainsi en véritables conservateurs de l'ordre existant (3).

1. Jules Favre, *loc. cit.*, et Séance du 24 mai 1850, p. 1800. A la séance du 29 mars 1849, il avait déjà dit : « Je crains que le socialisme ne soit une immense et flasque hyperbole qui a servi aux uns à cacher leurs faiblesses et leurs vieilleries philosophiques et aux autres leur conspiration contre la liberté et la république. »

2. Lamartine, Séance du 26 mai 1858. *M.*, 1788.

3. « Vous vous croyez conservateurs ; eh bien ! nous autres, nous nous croyons aussi conservateurs que vous ; seulement il y a deux manières de conserver : on peut conserver le passé des institutions mortes ; on peut aussi conserver en remaniant les éléments essentiels et progressifs de l'humanité. » Esquiros, Séance du 6 juin 1850, *M.*, p. 1958.

« Deux partis, deux idées, deux principes étaient en présence : la République et la Monarchie. Paris, ou plutôt la France entière par la voix de sa capitale a prononcé. Elle a condamné toutes les utopies royalistes ou dictatoriales. Là est toute la signification du vote du 28 avril : il est la condamnation solennelle et irrévocable de la politique gouvernementale (1). »

Si la véritable question à trancher avait été celle de savoir si le socialisme était en hausse ou en baisse, on n'aurait certes pas vu les républicains modérés s'allier aux socialistes. « On ne dira pas que les bourgeois qui ont voté pour Eugène Sue partagent les idées de l'une et de l'autre des sectes qui ont fourni des membres au conclave socialiste. Il n'en est peut-être pas un seul parmi eux qui ait de la sympathie pour le phalanstère, tous repoussent bien certainement la communauté : peu d'entre eux ont entendu parler du crédit ; le plus grand nombre ne veut ni de l'abolition de l'intérêt, ni de l'impôt sur le capital. Ces bourgeois qui veulent le salut de la société refusent l'appui que leur offrent le gouvernement et la majorité » (2).

1. *Voix du Peuple* du 1^{er} mai.

2. *Voix du Peuple*, 3 mai 1850, et Mathieu de la Drôme, Séance du 6 juin 1850, p. 1958. « Les candidatures socialistes ont réussi parce qu'une portion plus ou moins considérable de la bourgeoisie a voté avec nous. Nous n'aurions pas amené les bourgeois, les boutiquiers, les commerçants à voter avec nous en leur disant qu'on rechercherait l'origine des fortunes, qu'on ferait une liquidation générale, qu'on prendrait leurs biens pour en donner à ceux qui n'en ont pas. »

La part de vérité contenue dans les raisonnements des républicains était si grande que des membres de la majorité et certains journaux gouvernementaux se départissaient parfois de leur tactique habituelle et reconnaissaient pour un instant le bien-fondé des prétentions de leurs adversaires.

« Le vote du 10 mars, avouent les *Débats*, veut dire opposition : ni plus, ni moins : ni plus, car personne ne croira que Paris renferme dans ses murs 130,000 anarchistes ; ni moins, car les moins éclairés et les plus inoffensifs parmi ces suffrages n'en sont pas moins empreints d'une certaine malveillance instinctive ou systématique envers le pouvoir. En France et surtout à Paris, l'esprit d'opposition contient toutes les nuances depuis le coup de fusil jusqu'à l'épigramme. Sous le règne de Louis-Philippe, Paris faisait de l'opposition en nommant députés les partisans de la République. Sous la République, Paris fait de l'opposition en donnant la majorité à des candidats socialistes. Paris était-il donc républicain sous le roi Louis-Philippe ? Rappelez-vous sa consternation après la révolution de février. Paris est-il donc socialiste sous la République ? Rappelez-vous les journées de Juin » (1). Le *Constitutionnel* reconnaît également que « donner une leçon au pouvoir » a été l'appât avec lequel des socialistes ont « pipé » des auxiliaires électoraux parmi les

1. Les *Débats* du 15 mars 1850.

hommes qui ne veulent pas de renversement de la société et qui avaient été ses alliés naturels dans les précédentes élections, et cela « uniquement en vue d'avertir et d'enseigner le gouvernement (1).

D'ailleurs, ajoute le *Constitutionnel*, les vainqueurs ne se dissimulent pas qu'ils doivent leur triomphe à des auxiliaires qu'ils ne garderont pas longtemps. C'est précisément la thèse que soutenait l'organe officiel du socialisme : la *Voix du Peuple*. Pour l'instant et devant les dangers immenses que courait la République, elle voulait être exclusivement politique et réserver pour une époque plus opportune ses revendications sociales (2).

En envoyant aux élections complémentaires de 1850 des adversaires de la majorité, les républicains entendaient donc seulement « avertir le gouvernement qu'il se trompait, et qu'il devait changer de politique, car il ne marchait ni selon la Constitution, ni selon la République » (3) et ce n'est pas sans raison que Grévy accusait Thiers d'aveuglement lorsqu'il voulait chercher dans

1. Le *Constitutionnel* du 14 mars. Avec plus de franchise, la *Liberté* qui, avant le 5 mars, s'était prononcée pour la liste démocrate socialiste, reconnut, bien qu'ayant voté avec le parti de l'ordre, que les élections étaient non pas socialistes, mais bien une protestation contre la politique de la majorité (nos des 12 et 14 mars).

2. *Voix du Peuple* du 21 février. Elle n'est pas si loin des *Débats* qui se laissèrent aller à dire (n° 2 mai) : « Avant d'avoir recours aux remèdes héroïques qui tuent plus souvent qu'ils ne guérissent, il faudrait essayer au moins des remèdes plus sûrs et plus simples qu'offre une bonne et sage politique. »

3. Canet, Séance du 22 mai, *M.*, p. 1778.

le grand mouvement électoral de Paris « autre chose qu'un avertissement une protestation énergique contre les tendances et les actes d'un pouvoir infidèle à son origine et contempteur de tous les droits des citoyens (1).

Telle était également l'opinion de Barrot, peu suspect pourtant de complaisance pour le socialisme. L'élection de Paris était « une contre-réaction en quelque sorte qu'une politique moins agressive contre la république aurait pu prévenir ; il fallait changer de politique, ne plus menacer la République et surtout ne pas l'insulter ». Si on l'eût envisagée avec calme « on eût reconnu qu'entre le parti conservateur qui veut l'ordre à tout prix et l'extrême gauche, il y a en France et à Paris surtout, un parti moyen qui se porte alternativement d'un côté ou de l'autre, selon que l'ordre ou la liberté leur paraissent plus menacés » (2). Cette double élection

1. Grévy, Séance du 24, p. 1813. — Sain, Séance du 28, p. 1852. — Lamartine, Séance du 23, p. 1788. Ce n'était peut-être pas là uniquement de l'aveuglement de la part de Thiers. En 1851 en effet, il expliqua comment, lors de l'élection de Paris, se voyant dans l'alternative d'en attribuer les résultats à une politique critiquable de la majorité et du ministère ou aux vices de la loi électorale, il s'était prononcé pour la seconde solution, Séance du 17 janvier 1851. Odilon Barrot, *Mémoires*, IV, 89.

2. Odilon Barrot, *Mémoires*, IV, p. 23, 24, 25. Opinion analogue émise par le *Daily-News* cité par la *Presse* du 18 février. « Le mal qui paralyse le pouvoir et arrête le progrès de la France consiste tout simplement dans l'antagonisme de sympathies, d'intérêts, d'efforts et d'idées qui règne entre les classes supérieures et les classes inférieures. Le devoir du gouvernement français est de regagner l'attachement et la confiance du peuple, d'amener la réconciliation. Nous sommes fâché de dire que

« ne veut pas dire socialisme ; elle veut dire : République et Progrès » (1), et si la droite s'éleva contre elles avec une telle véhémence, c'est qu'elle redoutait avant tout de voir les élections générales de 1852 déplacer la majorité parlementaire (2).

Louis-Napoléon Bonaparte, ni les principaux hommes d'Etat français n'ont l'idée de cette grande tâche. Chaque acte, chaque discours des conservateurs de l'Assemblée est une provocation directe au parti libéral pour le changer en révolutionnaire. Une telle conduite a produit ce dégoût et cette protestation populaire stigmatisée du nom de communisme. »

1. Lamartine, *Le Conseiller du Peuple*, II, 153-164. « Chacune des feuilles politiques que vous patronnez a été déchirée en morceaux pour faire des bulletins socialistes, en réponse à vos insultes et à vos menaces contre la République. Ce pays n'aime pas les défis. Vous le défiez de soutenir la République ; il vous répond par un excès de socialisme : ce n'est pas son opinion, c'est sa vengeance. La France est opposition avant tout. Si le pouvoir était sincèrement républicain, l'opinion deviendrait modérée de langage et d'apparence ». — De Flotte. « Le pays n'est ni avec nous, ni avec vous. Le pays vient à nous par frayeur de vos tendances. » Séance du 25 mai. *Presse* du 28.

2. *Débats* du 27 avril. « Ce que l'échec du 10 mars a de grave et d'affligeant, c'est qu'il marque un temps d'arrêt dans cette marche ascendante du parti modéré. »

CHAPITRE III

LES EFFETS DE LA LOI

Telle est la véritable portée assignée à la loi par les républicains. Sans vouloir insister plus longuement sur les accusations d'ambitions dynastiques qu'ils portaient contre les membres de la majorité, il reste à se demander si la réglementation nouvelle atteignit bien le but qu'on lui assignait.

Un fait est incontestable. La très grande partie des ouvriers des villes fut rayée des listes électorales. Et ce ne furent pas seulement les ouvriers faisant campagne et qui étaient déjà privés, en fait, de l'exercice du droit de suffrage par la loi de 1849, mais aussi les ouvriers sédentaires, ceux qui possédaient des liens d'attaches incontestables à une commune déterminée : ils ne payaient pas en effet le cens ; ils ne pouvaient pas le plus souvent établir leur domicile par une des preuves légales limitativement énumérées.

Lamartine constate qu'à Nantes la loi ne laissa sub-

stituer que 7.000 électeurs sur 37.000 inscrits ; Guizot rapporte qu'à Lizieux les trois quarts des ouvriers sont rayés. Ces observations partielles peuvent être généralisées et appliquées à la France entière, ainsi que l'attestèrent différentes élections partielles (1).

De ce résultat, la majorité se réjouissait, car c'est lui qu'elle avait recherché. Mais la loi, par le jeu compliqué de ses dispositions, en atteignit un autre qui allait contre le but poursuivi.

Parmi les indigents exclus, quoique domiciliés, il y a en effet, à côté des ouvriers des villes, les ouvriers des campagnes, les paysans, exonérés le plus souvent, non seulement de la contribution personnelle, mais aussi de la prestation en nature qui avait été pourtant établie comme mode de preuve tout particulièrement à leur intention. Or, si la population ouvrière fournit les contingents les plus importants des partis avancés, la population rurale, au contraire, aux élections de 1848, à celles de 1849 et de 1850, apporta aux conservateurs l'appui le plus solide ; le parti de l'ordre se privait de ses partisans les plus dévoués.

Ce résultat, les membres de la majorité l'acceptèrent en général, quoique à regret, comme étant le petit et mauvais côté d'une grande et excellente réforme. « Cela doit être, disait Berryer, parce qu'une loi politique, une

1. Voir la note de la page 157.

loi générale, ne peut pas être édictée par des considérations particulières dont on peut être touché au point de vue de tel ou tel parti, dans l'intérêt de telle ou telle passion. Il faut sacrifier ces préoccupations particulières ; il faut renoncer à trouver un ami, un concours dans des hommes en qui on a une confiance privée particulière ; il faut les sacrifier quand on pose des règles générales, régulatrices du droit de suffrage dans un pays libre (1). »

Bien que la majorité considérât cette conséquence de la loi comme préjudiciable à la cause de l'ordre, elle se résigna néanmoins à la supporter, estimant qu'il était impossible d'y remédier sans rompre l'unité d'un projet dont elle attendait de l'ensemble d'excellents résultats (2).

Toutefois une légère scission se produisit, beaucoup plus intéressante par sa signification qu'importante par sa répercussion. Des légitimistes, tels que de Tinguay, de La Rochejaquelein, de Vaujuas, Combayrel de Leyval, de Charamaule déposèrent et soutinrent, au cours des débats, des amendements destinés à corriger les inconvénients d'une loi privant du droit de suffrage les habi-

1. Berryer, D. 50. 4. 104.

2. En général tout au moins — Odilon Barrot déclara, dès l'annonce du projet, à une réunion de la rue des Pyramides, que c'était un peu puéril et dangereux que de répondre à une élection partielle par une espèce de coup d'État législatif, lorsque la majorité de l'assemblée était si forte et si assurée. Il envisageait particulièrement la réélection du Président de la République. *Mémoires*, IV, p. 24 et sq.

tants des campagnes (1). Certains d'entre eux, d'ailleurs, comme de Tinguay, abandonnèrent leurs propositions par esprit de discipline et pour ne pas compromettre la cause du parti de l'ordre par un éparpillement des votes. Seuls à peu près, de La Rochejaquelein, de la Rochette, Nettement, Bouhier de l'Ecluse se détachèrent de la majorité pour voter avec les républicains.

Le spectacle de légitimistes et de républicains combattant pour la défense d'une même cause, celle du suffrage universel, est certes un des plus curieux qu'offre la loi du 31 mai : il est caractéristique des mobiles qui déterminaient la conduite des partisans de la branche aînée des Bourbons.

Sans doute, de La Rochejaquelein, par exemple, s'élevait contre le projet au nom du respect porté à la Constitution, parce qu'il n'y a pas « de loi contre le droit », et il rappelait que, sous la Monarchie de Juillet même, il avait combattu pour la souveraineté nationale. Au fond, et avant tout, c'était là tactique de parti, bien ancienne déjà, puisque Berryer et de Dreux-Brézé la préconisaient dès 1831.

A la différence des orléanistes qui voulaient gouverner avec la classe moyenne, avec la bourgeoisie, les légitimistes, le plus souvent grands propriétaires terriens et représentants des provinces de l'Ouest, de la Vendée, du Poitou, entendaient s'appuyer sur les paysans de

1. Séance du 28, p. 1858-1859.

leurs domaines qu'ils disaient gagnés à leur cause et dont ils escomptaient en réalité diriger les votes. C'est cette considération qui explique leurs protestations si énergiques contre une loi qui les privait de leur moyen d'action le plus efficace : c'est elle qui donna naissance à ces amendements destinés à faire disparaître « les duretés inutiles et dangereuses » que contenait le projet.

Comme Thiers, les légitimistes se proposaient avant tout d'assurer la moralité des élections, et, à ce titre, étaient d'accord avec lui pour écarter « la vile multitude » ; ils se souciaient fort peu qu'une « population flottante de 15.000 ou 20.000 individus, arrivant chez eux pour des travaux quelconques, vinssent changer la majorité d'un département qu'ils ne connaissaient pas ». Mais là commençaient les divergences et apparaissait la nécessité de faire une nouvelle sélection. Tous les exclus ne sont pas des mendiants. Parmi eux, en effet, il y a tous ces « braves compagnards » qui étaient pour de La Rochejaquelein, « toute sa famille, tous ses amis », et qui aux élections passées s'en allaient à travers les campagnes, leur prêtre en tête, votant pour les partisans de l'ordre. « Je ne veux pas, disait Tinguay, qu'une population qui a donné des gages aux principes d'ordre, de stabilité, de religion, je ne veux pas que ces hommes qui sont autour de nous, qui sont nos amis, que nous connaissons, avec lesquels nous vivons dans une parfaite communauté de sentiments, je ne veux pas

qu'ils soient écartés du scrutin. Ce que je veux écarter, c'est la vile multitude. Mais il y a une démocratie que je respecte, la démocratie rurale, sédentaire; ce sont nos paysans, nos habitants domiciliés, payant ou ne payant pas, peu importe. Ceux que nous allons chasser dans nos départements, ce sont les vieux serviteurs de nos parents, ce sont de vieux journaliers, ce sont de vieux soldats... ».

« C'est dans cette masse, ajoutait de Vaujuas, qui renferme encore tant d'éléments moraux et respectables, que nous vous prions de faire un choix avant de la laisser tomber hors du corps électoral. »

Estimant, et à juste raison, que les exclus ne sont pas des mendiants, ceux-ci ne figurant dans leurs rangs qu'en nombre imperceptible, les légitimistes essayèrent de réintégrer dans leurs droits électoraux les indigents des campagnes. Mais souvent leurs amendements faisaient coup double, rendant électeurs aussi des ouvriers des villes. Les orléanistes, par principe et par intérêt de parti, les repoussèrent. Ils furent imités d'ailleurs par beaucoup de légitimistes, qui abandonnèrent leurs propositions dans l'intérêt du parti de l'ordre qu'ils estimaient supérieur à celui de leur propre parti. « Je ne veux pas invoquer la Constitution violée, disait de Tinguy ; non, la loi ne viole pas la Constitution ; elle épurera, elle moralisera le vote ; je le sais à merveille et, pour cela, je la voterai, alors même que ma pensée

ne serait pas adoptée. Mais elle est excessive cette loi ; elle contient des duretés inutiles et dangereuses (1). »

1. Les craintes des légitimistes se réalisèrent. Voici ce que dit Guizot, habitant alors la Normandie, au sujet d'élections partielles : « Les légitimistes me paraissent assez inquiets autour de moi des effets de la loi électorale ; c'est très obscur. Voici deux petits faits. Dans la ville de Lizieux, les trois quarts des rouges sont rayés ; dans le bourg de Livarot, sur 187 électeurs rayés, il n'y a que 6 rouges. La loi aura, à ce qu'il me semble, dans les campagnes et dans les villes, des effets très différents. » *Lettre de M. Guizot à M. Piscatory* du 8 juillet 1850. *Lettres de M. Guizot à sa famille et à ses amis*, 1884, p. 279 et 280.

CHAPITRE IV

LA TACTIQUE DU PARTI RÉPUBLICAIN EN PRÉSENCE DE LA LOI

L'aveu est précieux, émanant de gens mêmes qui votèrent la loi et les républicains ne manquèrent pas d'en tirer argument. Puisque le projet ne répondait point entièrement au but qui lui était assigné, si critiquable d'ailleurs fût-il à leurs yeux ; puisqu'il confondait dans une exclusion générale les éléments avancés et conservateurs de la nation, les ouvriers des villes et les paysans, ils furent amenés assez naturellement à assigner à la proposition Baroche-Faucher, non seulement un caractère illogique et anticonstitutionnel, mais aussi celui d'un coup d'Etat législatif. Pour eux, il n'était autre que le « moyen d'en finir » auquel recourait la majorité pour se débarrasser de la République ; elle était le signal d'une provocation à une bataille qui motiverait et justifierait un état de siège général. On aura alors, disaient ils, toute liberté de voir, car tout

contrôle importun et indiscret aura disparu. On sera maître de choisir en toutes les formes de gouvernement celle dont le premier établissement offrira le moins de difficultés ou qui présentera le plus de chances de longue durée. Tel est le dessous des cartes (1) .

De ce que les orateurs de la gauche représentaient le gouvernement et la majorité comme ne prenant toutes ces mesures exorbitantes que pour provoquer une insurrection qui servirait ensuite de prétexte à un retour complet à la Monarchie, il s'ensuivit que les républicains adoptèrent une conduite très spéciale vis-à-vis de la loi une fois qu'elle fut votée (2) .

Puisque, suivant eux, piège il y avait, on devait, à tout prix, l'éviter et ne pas faire le jeu de l'adversaire en déchainant une lutte où le gouvernement, disposant de la force armée, triompherait certainement. La tactique à suivre consistait à enlever aux réactionnaires le prétexte de l'ordre à défendre, une émeute comblant leurs vœux.

En conséquence, les républicains s'abstiendront de voter aux élections partielles, tant pour ne pas se faire écraser, qu'en signe de protestation contre une loi anti-constitutionnelle. Mais, en 1852, époque des élections générales, ils iront tous au scrutin ; car, alors, aucune

1. *Presse* du 4 mai.

2. Odilon Barrot, *Mémoires*, t. IV, p. 30, 115, 122. — *Presse* des 4, 6, 8, 10, 11, 15, 17 mai. — *Voix du Peuple* des 13, 14 mai. — *Événement* du 7 mai.

force armée ne sera capable d'empêcher trois millions de citoyens d'exercer des droits qu'une mesure illégale n'aura pu anéantir. Quiconque aura été souverain électoral, en vertu du suffrage universel, continuera toujours de l'être de droit, alors qu'il aura cessé de l'être de fait à raison du suffrage restreint. « Tout droit légitimement acquis devient une propriété inviolable (1). »

Quant aux lois votées par la Chambre, à partir de ce jour on n'a pas à en tenir compte : elles sont nulles de plein droit, tout comme la loi Baroche. « Infirmer la majorité électorale du 13 mai 1849, c'est infirmer tous les votes de la majorité parlementaire ; c'est les entacher de nullité... La majorité électorale du 13 mai 1849 est à la majorité parlementaire ce que la cause est à l'effet, ce que le principe est à la conséquence ; l'une ne peut être frappée mortellement sans que le coup qui l'atteint, n'atteigne l'autre simultanément (2). » De même qu'un mandataire ne peut anéantir le droit du mandant sans détruire son propre mandat, de même l'Assemblée législative ne peut changer la loi électorale en vertu de laquelle elle a été élue.

Ce fut cette politique d'abstention, préconisée par la très grande majorité des républicains, qui fut suivie, en fait lors de quelques rares élections partielles.

A l'occasion d'un décret convoquant les électeurs de

1. *Presse* du 15 mai.

2. *Idem*.

la Seine, le *National* du 9 novembre 1851 écrivait : « Nous n'avons pas besoin de dire que ce décret n'intéresse, en aucune façon, les républicains. Il n'est pas un démocrate qui veuille user d'un droit refusé à l'immense majorité de ses concitoyens. Nous verrons le 30 novembre défiler les privilégiés qui acceptent le monopole imaginé en leur faveur, par MM. Berryer, Thiers, de Vatimesnil et leurs quatorze collègues. Il n'y a que les employés de l'union électorale qui s'occupent de cette élection (1). »

Seuls quelques républicains prêchèrent l'insurrection.

La *Voix du Peuple*, après avoir, tout d'abord, demandé au peuple de « sanctifier, par son calme, la nouvelle victoire que vient d'obtenir le droit », se refusa ensuite « à rester les bras croisés en face des ravisseurs des droits électoraux » et qualifia de « tactique de la peur », la politique suivie par les modérés (2). Là où sont ouvertes les voies de droit, soutint-elle, les voies de fait sont interdites. Inversement, supprimer à un citoyen son droit de suffrage, c'est lui rendre son droit d'insurrection.

Les membres les plus ardents de la Montagne, à la

1. *National* du 17 novembre 1851. Voir dans la *Presse* des 5 et 13 août 1851 et dans le *National* des 4 juillet, 9, 17 novembre, 18 octobre 1851, les résultats des élections avec le chiffre des abstentions.

2. *Voix du Peuple* des 10 et 14 mai. Elle engagea à ce sujet une violente polémique avec Emile de Girardin, le directeur de la *Presse*.

Législative, imitèrent la *Voix du Peuple*, et, au nombre de 24 contre 84, formèrent la « Nouvelle Montagne ».

Ils furent suivis ou plutôt devancés par les « exilés de Londres » qui avaient formé en Angleterre, un comité révolutionnaire européen. Ledru-Rollin, dans sa *Voix du Proscrit* tonna contre la Vieille Montagne qui avait la faiblesse de subir, sans combat, la destruction du suffrage universel (1).

C'était là, avant tout, « des impatiences d'exil », sans grande portée. La loi du 31 mai 1850 fut considérée par les républicains modérés comme nulle et non avenue : ils se gardèrent, avec raison, de toute manifestation violente.

Elle produisit, néanmoins, sinon directement, du moins par contre-coup, des conséquences qui influèrent profondément sur l'existence même de la deuxième République. Ce sont ces conséquences qu'il nous faut examiner.

1. Henri Martin, *op. cit.*, VI. — *Revue des Deux-Mondes*, 50, 3, 348, 561.

TROISIÈME PARTIE

LES CONSÉQUENCES DE LA LOI DE 1850

Si, dans l'esprit des conservateurs, la loi du 31 mai, loin de vouloir diminuer ou confisquer les libertés publiques, se proposait, au contraire, de les affermir et de les sauvegarder, contre les abus d'un suffrage universel inorganisé, elle fut interprétée, tout différemment, par les républicains, qui ne virent en elle qu'une arme forgée de concert, au milieu de l'année 1850, par le président et la majorité de la Législative contre la République.

Telles furent les vicissitudes de cette loi, aux caractères si complexes, qu'elle fut, au cours de l'année 1851, l'arme dont se servit le président contre la majorité : la grande faute des conservateurs, la loyauté de leurs intentions mise à part, fut de ne pas s'apercevoir qu'ils faisaient, ainsi, le jeu d'un prince qui considérait la République comme un régime essentiellement transitoire.

C'est que d'amis, ou plutôt d'alliés, les deux pouvoirs

étaient devenus rivaux. Tant que l'Assemblée et l'Élysée avaient poursuivi un but qui se trouvait être commun, la lutte contre les républicains et qui constituait la première étape vers la fin différente qu'ils envisageaient, l'accord avait pu avoir lieu. Mais ce premier résultat obtenu, la communauté d'intérêts cessant par suite de l'apparition des ambitions dynastiques, à la période d'entente allait forcément succéder l'ère des conflits.

Il s'agissait de savoir — la question est posée désormais sans détour — qui de l'Assemblée ou de l'Élysée triompherait. Serait-ce une restauration monarchique ; serait-ce, au contraire, la restauration de l'Empire qui s'accomplirait sur les ruines de la République ?

Pendant le cours même des années 1849 et 1850, certains traits caractéristiques prouvent que l'accord était beaucoup plus un moyen qu'une fin, qu'il était plus superficiel et apparent que sincère et réel (1). Ils dénotent, déjà, la tendance de Louis-Napoléon Bonaparte, conscient de la force qu'il tirait de son élection, du pres-

1. Par exemple : la lettre du 27 décembre 1848 au ministre de l'Intérieur ; la note du 27 janvier 1849 ; la lettre à Edgard Ney du 18 août 1849 ; et, surtout, le Manifeste du 31 octobre 1849 qui mit en relief la rupture avec la tradition parlementaire, comme, plus tard, la révocation de Changarnier montrera celle avec le Parlement lui-même. La composition des différents ministères, d'abord parlementaires, puis extra-parlementaires et, enfin, anti-parlementaires est également très significative. Il en est de même de la propagande sur l'armée, des changements de fonctionnaires, des voyages présidentiels, de vraies tournées électorales.

tige de son nom auprès des masses, de la division des conservateurs en légitimistes et orléanistes, à secouer le joug d'une Assemblée qu'il s'efforçait de rendre impopulaire, et à se constituer une politique de plus en plus personnelle qui, par transitions successives, devait aboutir au coup d'État du 2 décembre 1851.

Les pouvoirs de l'Assemblée et de Napoléon arrivaient à échéance en 1852 (1).

Les orléanistes, beaucoup plus que les légitimistes, fondaient de grandes espérances sur les résultats que donnerait le suffrage universel, tel qu'il avait été épuré par la loi du 31 mai.

Quant à Napoléon, il avait deux moyens de se maintenir au pouvoir : légalement, en revisant la Constitution et, en particulier, son article 45 qui déclarait irrégulier le Président avant quatre ans ; illégalement, en édifiant, par la force, ce qu'il n'aurait pu construire en faisant appel au droit.

Il se prononça pour la première solution, sans grande confiance peut-être, se réservant de recourir, en cas d'échec, à la seconde et, après avoir préalablement gagné le peuple à sa cause par le rappel de la loi si impopulaire du 31 mai et désarmé l'Assemblée, par le rejet de la proposition des questeurs.

Nous allons examiner successivement :

1. Voir Barrot. *Mémoires*, IV, 129.

1° L'influence de la loi du 31 mai sur la révision de la Constitution ;

2 Le projet d'abrogation de la loi du 31 mai ;

3° L'influence qu'exerça cette dernière, sur la proposition des questeurs.

CHAPITRE PREMIER

INFLUENCE DE LA LOI DU 31 MAI SUR LA TENTATIVE DE REVISION DE LA CONSTITUTION (JUILLET 1851)

La loi du 31 mai exerça une influence incontestable sur le projet de revision de la constitution : ce fut elle qui amena en grande partie son échec.

On sait la position que prirent les différents partis à l'égard de la revision. Tous étaient d'accord pour reconnaître l'existence de certains vices caractéristiques de la Constitution de 1848 : la division n'existait que sur les conséquences prévues de cette revision. Les bonapartistes et les royalistes espéraient, les uns qu'elle aboutirait au rétablissement de l'Empire, les autres à une restauration de la Monarchie, orléaniste ou légitimiste. Quant aux républicains, étant donnée la position prise par leurs adversaires, ils étaient opposés, tout au moins tant que subsisterait la loi du 31 mai, à la revision, qui n'était autre que le « suicide de la République » et ils défendaient la constitution, non pas parce qu'elle était bonne en soi, mais parce qu'elle constituait une garantie contre les menées des royalistes. Ils estimaient

que ce n'était pas elle que l'on devait modifier, mais bien la politique suivie depuis longtemps déjà.

Louis-Napoléon Bonaparte sut profiter fort habilement de cette confusion d'intérêts en présence. En remplaçant le ministère provisoire de janvier 1851 par un ministère Faucher-Baroche (10 avril 1881), il continua « ce travail de division qui se faisait entre les différents partis de l'Assemblée et qui devait un jour livrer ce Parlement sans défense aux mains du chef du pouvoir exécutif » (1). Le choix de Léon Faucher, le rapporteur de la loi du 31 mai 1850, était d'une « habileté machiavélique » (2), destiné qu'il était, tout en donnant confiance aux conservateurs, à raviver la discorde entre la droite et la gauche. Faucher, à la fois parlementaire et réactionnaire, prit pour programme le maintien intégral de la loi. La droite, le sachant incapable de prendre part à un coup d'Etat, se rassura pleinement sans se douter qu'il se préparait en réalité derrière lui. Les républicains s'indignaient du choix, et leur irritation augmenta; « c'est précisément ce qu'il fallait pour assurer le succès de la conspiration de Napoléon » (3).

La loi de 1850, le drapeau du nouveau cabinet, domina tous les débats sur la revision et fut le lieu commun des discussions.

1. Odilon Barrot, IV, 125.

2. Henri Martin, VI.

3. Odilon Barrot, *loc. cit.*

La position que prirent les républicains à son égard fut des plus nettes. Tant que subsisterait la loi du 31 mai, ainsi d'ailleurs que les autres lois réactionnaires de 1849 et 1850 constituant le système politique qu'elle couronnait, ils écarteraient toute demande de revision par la question préalable et sans discussion aucune, et cela pour des raisons de fait et des raisons de principe. « La question de la revision, disait Lamartine, est subordonnée à la question de la loi du 31 mai. Cela reviendrait à reviser la constitution faite par tous au nom de quelques-uns seulement. Si on écarte de l'urne trois millions de citoyens, la Monarchie pourrait en sortir... et la revision être la confiscation de la République au profit d'un seul parti (1). » « On ne peut pas confier la revision au suffrage mutilé et faire réformer par cinq ou six millions d'électeurs l'œuvre de dix millions. Ce serait une révolte contre le peuple par lequel nous sommes ici. Nous n'avons pu lui conserver le suffrage universel ; nous pouvons lui conserver la constitution républicaine (2). »

D'ailleurs les nouveaux pouvoirs sortis d'un suffrage restreint seraient sans force. « L'Assemblée et le Président seront affaiblis dans l'exercice du gouvernement en face d'une opposition formidable des républicains et des masses qui diront : vous n'êtes pas la République ! vous êtes un schisme ! » (3) On retomberait dans les

1. Lamartine, *Le Conseiller du Peuple*, III, p. 17 et suiv.

2. Victor Hugo, Séance du 17 juillet 1851.

3. Lamartine, *loc. cit.*, p. 59 et 97. — Grévy, Séance du 15 juillet..

vices du régime monarchique appuyé seulement sur une fraction du pays contre l'autre : la guerre de classes réapparaîtrait.

Retrait préalable et préjudiciel de cette loi qui n'est pas « une loi de nécessité, mais une loi de vengeance, la révolte de la majorité contre la minorité (1) », telle était la revendication unanime des républicains. Une fois qu'il serait obtenu, ils examineraient alors la revision. Tandis que la plupart d'entre eux y étaient opposés par principe, d'autres au contraire, confiants dans les résultats du suffrage universel, admettaient la discussion à ce sujet, car « l'expérience à armes loyales » serait alors possible (2). C'est ainsi qu'une proposition fut déposée d'après laquelle la nouvelle Constituante chargée de la reviser devait être élue d'après la loi du 15 mars 1849 (3).

La *Presse* eut une politique propre qui la distingua de celle des autres journaux républicains et qui la fit d'ailleurs accuser, malgré ses protestations, de tendances bonapartistes.

Tandis que le *National* ou le *Siècle* demandaient l'abrogation préalable de la loi du 31 mai au nom d'un principe et parce qu'elle violait la Constitution, la *Presse* faisait en quelque sorte un marché avec Louis-

1. Grévy, *loc. cit.* — Charras, Séance du 15 juillet.

2. Lamartine, *loc. cit.*, p. 173. « La revision oui ! mais la restitution du suffrage universel avant ! »

3. Proposition Payer, Séance du 14 juillet 1851.

Napoléon Bonaparte (1). Si le prince président consentait à prendre l'initiative de son abrogation, elle s'engageait de son côté à favoriser la revision.

Il n'y avait en effet, soutenait E. de Girardin, que deux moyens de restaurer le suffrage universel : par une révolution ou par une transaction.

Si on attendait 1852 pour voter en masse, la révolution éclaterait inévitablement, pacifique ou sanglante suivant que l'autorité céderait ou résisterait.

Mais puisque Louis-Napoléon Bonaparte et la majorité de la Législative aspiraient à la revision par ambitions dynastiques, les républicains n'avaient qu'à promettre de ne pas la repousser avant toute discussion, à la condition bien entendu que la loi du 31 mai fût préalablement abolie : compromis sans danger aucun pour eux, puisqu'ils étaient persuadés que la France était républicaine.

La nation, pouvant dès lors manifester librement sa pensée, loin d'abolir le régime existant, ne ferait que le consolider sur ses bases actuelles.

Cette thèse n'avait pour elle que fort peu de chances de succès si l'on songe que la majorité, partisan sans aucun doute de la revision, tenait essentiellement à ce que la Constituante chargée de délibérer à son sujet fût élue, non pas sous l'empire de la loi de 1849, mais sous

1. E. de Girardin soutint pour la première fois cette thèse dans une lettre qu'il adressa le 13 septembre 1850 à de la Guéronnière, directeur du Pays. Il la reprit dans la *Presse* du 8 juillet 1851.

celui de la loi de 1850, condition nécessaire à la réalisation de ses espérances monarchistes. « On nous dit, déclarait de Falloux ; retirez la loi du 31 mai, nous vous accorderons la revision. Moi, je dis : la seule manière de retirer la loi, c'est d'avoir la revision. Ce n'est que par la revision, qu'après la revision, qu'on peut retirer la loi du 31 mai (1). »

La Constitution de 1848 rend en effet impossible toute manifestation sérieuse du suffrage universel livré « aux hasards, aux cabales, aux intrigants, aux idiots » ; la loi de 1850, « non pas la meilleure loi possible, mais la seule possible avec les entraves qu'impose la constitution actuelle » (2) a tenté son organisation.

Si donc on commençait par l'abroger, on désarmerait la société, on n'aurait pas rétabli l'ordre et enlevé « aux chances de guerre civile un seul argument, un seul partisan ». Baroche, bien décidé à repousser toute attaque contre « cette arche de salut qu'était la loi du 31 mai », se borna à soutenir qu'elle était parfaitement constitutionnelle et que par suite il n'y avait qu'une fin de non-recevoir à opposer aux prétentions de la gauche (2). Toute la droite ne fit que recourir à nouveau aux lieux communs qui avaient marqué les débats de l'année précédente. Seuls, certains légitimistes vinrent jeter une note discordante et soutenir, comme les répu-

1. Séance du 14 juillet 1851.

2. Séance du 18 juillet, Odilon Barrot, *op. cit.*, IV, 150.

blicains, mais pour des motifs d'un ordre très différent, que toute revision serait impossible tant que ne serait pas abrogée la loi du 31 mai. « Une Assemblée constituante, déclarait de La Rochejaquelein, nommée sous la loi du 31 mai, si cela était possible, serait frappée dans sa souveraineté, car elle ne reposerait pas sur la souveraineté nationale (1). »

La loi de 1850 était incontestablement « le gros embarras de la situation. Si on la maintenait, comme le voulait le parti conservateur, il fallait renoncer à tout espoir de revision de la constitution, et, de plus, on laissait à Napoléon l'occasion, à un moment donné, de se faire une grande popularité et de se rattacher la gauche de l'Assemblée par le retrait de celle-ci » (2).

Aussi Odilon Barrot proposa-t-il une solution mixte, estimant qu'il était préférable de reviser la constitution par les voies régulières que de s'exposer à la voir briser par un coup de force de Napoléon, dont il connaissait mieux que beaucoup de personnes les véritables intentions.

Au lieu de rétracter complètement et solennellement la loi, ce à quoi ne se prêterait jamais la majorité, on n'avait qu'à la modifier dans une juste mesure et à en corriger les conséquences extrêmes qui avaient dépassé

1. Séance du 16 juillet 1851.

2. Odilon Barrot, *op. cit.*, IV, 124, 127. Séance du 19 juillet 1851.

de beaucoup les résultats qu'en attendaient ceux-là même qui l'avaient le plus vivement appuyée. Précisément, à l'heure actuelle, on établissait des conditions nouvelles pour les élections municipales ; rien n'était plus facile que de les étendre, par une disposition spéciale, aux élections politiques. En réduisant la durée du domicile, on donnerait satisfaction au parti républicain modéré, sans blesser pour cela les conservateurs.

Cette transaction, destinée dans l'esprit de Barrot à sortir sans trop de danger de « l'impasse de 1852 », fut repoussée tant par la droite que par le parti républicain qui voulait l'abrogation totale de la loi et non pas de simples modifications. « Nous ne pouvons admettre, déclarait le *Siècle*, comme sérieuse cette étrange doctrine qui consiste à voter d'avance la réélection du président actuel de peur que le peuple ne le réélise (1). »

La revision fut en effet repoussée (2). La presse républicaine assura que la constitution était affermie sur

1. *Siècle* du 18 juillet. — *Siècle* du 16 : « Ces hommes politiques craignent que la Constitution ne soit pas exécutée ; c'est pour cela qu'ils en demandent la revision. Ils feraient mieux de s'y enfermer. Ils veulent la revision pour empêcher la réélection inconstitutionnelle de Louis-Napoléon Bonaparte. Mais Charras et Grévy leur ont répondu avec raison que, dans une telle situation, la souveraineté nationale ne pourrait pas s'exercer et que c'était une dérision de l'invoquer. Ils sont dupes ou masques. »

2. Par 446 voix contre 278. Aux termes de l'article 111 de la Constitution, la majorité pour la revision est des trois quarts : il aurait donc fallu obtenir 543 voix.

ses bases et que tout sujet de crainte aurait disparu dès que la loi du 31 mai serait abrogée, ce qui ne saurait tarder. Les conservateurs et les gouvernementaux, fort mécontents, prétendirent que la cause de la revision était moralement gagnée, et annoncèrent de nouveaux débats pour le mois de novembre, comme le permettait la constitution. Quant à Louis-Napoléon Bonaparte qui avait joué sur la double chance pacifique et violente, il prit parti pour l'usurpation armée : la loi du 31 mai allait singulièrement favoriser ses plans.

CHAPITRE II

LE PROJET D'ABROGATION DE LA LOI DU 31 MAI (4-13 NOVEMBRE 1851)

« Napoléon, après le rejet de ses offres de revision vraies ou simulées, voyant la gauche et la droite plus que jamais acharnées l'une contre l'autre, la majorité elle-même profondément divisée, jugea que le moment était venu pour lui de démasquer ses batteries qu'il avait jusque-là cachées et tenues en réserve ; il proposa tout à coup, dans le conseil des ministres, le retrait de la loi du 31 mai et le retour pur et simple au suffrage universel (1). »

La revision ayant échoué, le moyen légal pour le prince-président de se maintenir au pouvoir disparaissait : il devait recourir désormais au coup d'Etat : ses partisans, affirmant qu'il avait pour lui la nation à défaut de l'Assemblée, le poussèrent à « entrer dans la voie du droit qui n'est plus celle de la légalité » (2).

1. Odilon Barrot, *op. cit.*, IV, 169.

2. D'Ambès, *op. cit.*, p. 307, 320, 339, 340.

Pour que l'entreprise réussit, il lui fallait tout d'abord s'entourer d'un état-major civil et militaire entièrement dévoué et ensuite attacher les masses à sa cause. Il était à peu près certain de gagner le peuple, qui n'avait que fort peu de sympathie pour une assemblée ayant mutilé tous ses droits, en proposant l'abrogation de la loi si impopulaire du 31 mai. Quant à la bourgeoisie, il n'avait qu'à se poser devant elle en sauveur de l'ordre et de la société, après avoir tiré parti du « spectre rouge » du socialisme.

La loi électorale devenait ainsi le pivot de toute la politique présidentielle au cours de l'année 1851. Elle constituait la « solution définitive de 1852 » bien plus que la revision. A raison de la certitude presque complète de son échec, cette dernière était sans doute principalement destinée, dans la pensée de Napoléon, à préparer un terrain favorable à la proposition d'abrogation. Le parti de l'Élysée qui avait provoqué le pétitionnement en sa faveur, ne voulait-il pas, avant tout comme l'en accusaient les républicains, faire « de l'eau trouble » dans laquelle il espérait « pêcher un Bonaparte » (1), « agiter, inquiéter le pays, mettre tout en doute, en suspens, en anxiété, en chômage, et finalement désorganiser la Constitution et la République qui seraient rendues responsables du crime d'une faction » (2).

1. *Siccle* du 3 septembre 1851.

2. *National* du 12 juillet 1851.

Un jour ne pourrait-il pas dire alors : « Pour ramener la confiance éteinte, ranimer le commerce, rallier les amis de l'ordre, il faut donner de la stabilité au pouvoir en y maintenant celui qui l'occupe aujourd'hui » (1) ? Si Napoléon s'était prononcé avec sincérité pour la revision, s'il ne s'était pas trouvé au nombre de ceux « qui la demandent le plus haut et qui seraient bien fâchés de l'obtenir » (2), il est probable qu'il eût suivi la marche inverse de celle qu'il adoptât et proposé l'abrogation de la loi du 31 mai avant d'aborder la question de la revision. Mais il lui était plus facile de commencer par faire un coup d'État qui avait beaucoup de chances d'être accepté bon gré mal gré par un peuple réintégré préalablement dans ses droits, que d'obtenir une prolongation légale et momentanée de ses pouvoirs qu'il aurait fallu transformer à nouveau, plus tard, légalement ou illégalement (3). C'est pour assurer la réussite de ce

1. *National* du 11 juillet 1851. La minorité de la Commission de revision avait d'ailleurs exposé franchement la situation, « On se trompe si l'on pense que l'on arrivera jamais à obtenir dans l'Assemblée la majorité constitutionnelle des trois quarts. En votant pour la revision, on n'aura pas obtenu qu'elle ait lieu ; on aura seulement affaibli sa puissance morale et rendu sa violation plus facile. Ce qu'on veut au fond, c'est agiter la nation, c'est compromettre et grouper d'avance les électeurs dans l'intérêt d'une candidature inconstitutionnelle. » Rapport de de Tocqueville, Séance du 8 juillet. — V. la *Presse* et le *National* du 9 juillet. Les journées où se discuta la revision furent appelées par de Mornay, « les journées des masques et des dupes ». Séance du 14 juillet.

2. Rapport de Tocqueville.

3. Odilon Barrot, IV, 27, 168. Dès août 1851, les mesures avaient été prises pour le coup d'État fixé primitivement au 17 septembre. D'Ambès, *op. cit.*, p. 340, 341, 347. — Henri Martin, IV, le *Constitu-*

plan que, dès juillet 1851, les bonapartistes affectaient de déposer des pétitions dont les signataires réclamaient le rétablissement du suffrage universel (1).

Le rôle joué par la loi de 1850 est des plus nets.

Après avoir irrité la droite et la gauche par la proposition de revision, Napoléon allait continuer son travail de division par le projet de révocation de la loi du 31 mai, tout en ne négligeant pas d'augmenter l'animosité des masses contre l'Assemblée. Peu importait d'ailleurs que sa dernière tentative réussit ou non : dans l'un ou l'autre cas, l'effet moral produit sur le peuple était le même et il se posait à ses yeux en restaurateur de ses libertés supprimées par une majorité réactionnaire.

L'abrogation de la loi du 31 mai n'est donc que le prélude du combat, et l'arme avec laquelle Louis Napoléon frappait le Parlement et avec lui la République. Le malheur fut que la gauche « mordit à l'appât » (2), qui lui était offert « Le jour était arrivé où le

tionnel, l'Organe de l'Élysée des 3, 4, 6, 12 juillet 1851 : « Si la revision nous est refusée, nous nous réfugierons dans ce que vous appelez la réélection inconstitutionnelle de 1852. » — « Il faut opter entre une faible atteinte à la constitution et la ruine de la société. Or, la France est au-dessus de la constitution. »

1. *Siccle* du 10 juillet 1851.

2. Odilon Barrot, *op. cit.*, 175, 181, 185. « Ainsi se réalisait de point en point ma prophétie (faite en 1850), et cette manœuvre que la majorité avait d'abord regardée comme impossible devenait un fait accompli », p. 173.

président allait se créer aux dépens de la majorité une popularité véritable dans le pays (1). »

II

Prévoyant sans doute le parti qu'il pourrait tirer un jour de la loi du 31 mai, Louis-Napoléon Bonaparte garda bien de se compromettre à son sujet et d'engager l'avenir. Dans tous ses discours, il évita de se prononcer catégoriquement sur le droit de suffrage, et « il tenait en quelque sorte un pied dans le camp de la loi du 31 mai et l'autre dans celui du suffrage universel tel qu'il était organisé par la Constitution de 1848 » (2). D'après les familiers de l'Elysée, il était indécis, réservé dans ses appréciations, suivant l'impulsion plutôt qu'il ne la donnait (3).

La façon dont fut présenté le projet de loi est d'ailleurs très significative. Serait-il l'œuvre de l'initiative parlementaire ou bien celle du gouvernement ? Le journal des *Débats* révéla que la réunion des membres de la majorité, dite du Conseil d'Etat, avait décidé la revision de la loi de 1850 dès l'élection du 10 mars. Mais Napoléon, loin de vouloir prendre la dangereuse responsabilité de la « déclaration de guerre » força officiellement

1. Spuller, *op. cit.*, 324.

2. Spuller, *op. cit.*, 313.

3. De la Gorce, *op. cit.*, 328.

les Burgraves de «mettre à jour leur œuvre chérie» (1).

Thiers exposa d'ailleurs les positions respectives des deux pouvoirs : « Nous avons soumis nos idées au gouvernement. La loi électorale qui a été apportée ici, il l'a trouvée excellente. Mais ce que le gouvernement voulait, c'était que nous l'apportassions, nous, nous seuls... Qu'on me permette de le dire, on hésitait devant la responsabilité (2). » Le gouvernement forma en effet une commission de dix-sept membres. « Ainsi le ministère a voulu avoir les avantages du projet de loi sans assumer la responsabilité de sa présentation ; il a voulu rendre les principaux membres de la majorité solidaires de la dangereuse initiative qu'il a prise. » Louis-Napoléon se réservait ainsi, un jour donné, de rejeter avec éclat sur l'Assemblée toute la responsabilité de la loi.

Sans doute, la majorité s'émut quelque peu de la conduite si réservée suivie par Napoléon et par le gouvernement qui, « pendant les longs débats, faisait le

1. Voir la *Liberté* du 2 mai 1850 et la *Voix du Peuple* des 5 et 6 mai 1856. « Il paraît que les Burgraves ne s'attendaient nullement à cette malice présidentielle et comptaient faire courir par le gouvernement seul les chances de l'aventure, lorsque, à leur réveil, ils apprirent par le *Moniteur* que Louis-Napoléon Bonaparte les jetait à l'avant-garde. Ils eussent préféré rester dans l'ombre, à l'arrière-garde. Mais le moyen de reculer alors que le *Moniteur* avait révélé à l'Europe l'existence et la composition du Comité occulte qui depuis deux ans dirige la réaction. »

2. Séance du 17 janvier 1851, p. 184.

mort et laissait tout le poids de la discussion porter sur les dix-sept » (1).

Un de ses membres ayant exprimé ses craintes, le ministre de l'Intérieur, Baroche, se chargea de le rassurer. « Je viens dès à présent, et quel que puisse être le résultat du vote par lequel vous terminerez cette discussion, vous demander de faire peser sur le gouvernement, principalement, la responsabilité, l'honneur de la présentation du projet (2). » La majorité s'estima satisfaite, heureuse de se laisser convaincre, dans sa haine contre les républicains. « Louis-Napoléon n'en conservait pas moins, malgré les assurances de son ministre, sa pleine liberté d'action. La parole d'un ministre sans consistance, qu'il pouvait changer du jour au lendemain, ne le liait pas ; d'ailleurs il ne s'embarraissait pas pour si peu (3). » Ce fut le sort de Baroche en octobre 1851.

III

Dans un article du 8 octobre, signé Granier de Cassagnac, le *Constitutionnel* réclama l'abrogation de la loi du 31 mai. Dès le mois de mai 1851, il l'avait présentée comme une « trompeuse illusion et un séduisant mirage »,

1. Odilon Barrot, IV, 35.

2. Séance du 22 mai 1850, p. 1789.

3. Barrot, IV, p. 32, et Spuller, *loc. cit.*, p. 313-314.

parce que « loin d'être un rempart, elle était la brèche par laquelle le peuple furieux envahira un jour la société tout entière ». A maintes reprises il avait demandé au prince, « par un dernier acte d'honnêteté », de « compléter sa mission présidentielle » en détruisant « la machine la plus infernale qui existe pour allumer sur tous les points de la France la guerre civile » (1).

Léon Faucher, ministre de l'Intérieur, dans le cabinet du 10 avril, demanda à Napoléon s'il n'avait pas été l'inspirateur de l'article paru au journal de l'*Elysée*. Le préfet de police, Carlier, Baroche, alors aux Affaires étrangères, le général Randon ministre de la Guerre, soutinrent leur collègue. Seuls, Fould et Rouher se montrèrent plus conciliants.

Au conseil des ministres du 14 octobre, le prince président déclara son intention de demander à l'Assemblée l'abrogation de la loi du 31 mai et le retour à celle du 15 mars. Les ministres démissionnèrent : l'ironie des événements voulait que Faucher et Baroche fissent partie d'un ministère auquel on demandait de détruire l'œuvre qu'ils avaient édifiée de concert un an auparavant.

Le 26 octobre, Louis-Napoléon Bonaparte nomma un

1. Nombreux articles du Dr Véron dans le *Constitutionnel* des 24 mai, 1^{er}, 6, 11, 24 septembre, 17 octobre en particulier. Il est curieux de les rapprocher de ceux parus en mai 1850. On sait que le président les inspirait souvent, ainsi que ceux du *Napoléon* et du *Moniteur du Soir* (d'Ambès, p. 306, 308, 346).

nouveau ministère. De Thorigny prit le portefeuille de l'Intérieur : son nom était devenu synonyme de suffrage universel par le concours qu'il avait prêté à la légitimiste *Gazette de France* devant la Cour d'assises. Il ne se doutait peut-être pas trop du rôle qu'on voulait lui faire jouer. « Le ministère est un paravent ; derrière lui va se passer le grand drame » (1). Les républicains ne s'en rendaient pas très bien compte. « Qu'il soit un ministère de réparation et abroge la loi du 31 mai » (2) ; souvent, ils ne voyaient pas au delà.

Louis Bonaparte prenait ainsi le contrepied de la politique qu'il avait fait défendre par ses ministres dix-sept mois plus tôt ; ou plus exactement, il suivait logiquement et méthodiquement l'évolution qu'entraînait la réalisation de son plan de restauration impériale, facilitée qu'elle était par sa conduite antérieure.

Il lui fallait maintenant la justifier : c'est ce qu'il fit dans son message à la Législative, lu le 4 novembre 1851, à la séance de rentrée, par son ministre de l'Intérieur. De Thorigny fut également chargé de défendre l'exposé des motifs du projet dont le principal article était ainsi conçu : « La liste électorale comprendra par ordre alphabétique : 1° tous les Français âgés de vingt et

1. V. d'Ambès, p. 342. La *Presse* et l'*Avènement* du 28 octobre. La *Presse* du 26 novembre ; de la Gorce, II, 475. Saint-Arnaud prit la guerre ; de Maupas fut préfet de police ; Lacrosse, Fortoul et Casabianca avaient tous les trois voté la loi du 31 mai.

2. *Presse* du 28 octobre.

un ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques et habitant dans la commune depuis six mois au moins; 2° ... »

Dans ce message, où de nombreux pièges étaient tendus tant aux républicains qu'aux royalistes, Louis-Napoléon Bonaparte fit tout d'abord remarquer que, sans doute, son ministère avait pris l'initiative de la loi du 31 mai, mais qu'il n'avait fait que céder aux instances des chefs de la majorité. D'où la *Presse* conclut qu'il « avait subi la réaction plus qu'il ne l'avait imposée » (1).

Au reste, il se gardait bien de renier l'approbation qu'il avait donnée autrefois à la loi, bien qu'il ne la défendit, remarqua le *Constitutionnel*, sans chaleur ni éloquence. Elle fut utile à son heure; elle ne l'est plus maintenant. C'est qu'en politique, il faut tenir compte des circonstances nouvelles, des événements imprévus, des révolutions, et savoir laisser de côté toute question d'amour-propre dans un revirement inspiré seulement par l'intérêt du pays (2).

« Je reconnais, disait le message, les effets salutaires que cette loi a produits (3). Mais en se rappelant les

1. *Presse* des 5 et 6 novembre.

2. *Constitutionnel* des 5 et 12 octobre.

3. De Thorigny : « La loi fut une énergique réponse aux défis des passions démagogiques et restera à jamais comme un souvenir et comme un exemple de ce que peuvent l'esprit d'ordre et la raison publique contre les menaces des factions. » Séance du 4 novembre, p. 2758-2759.

circonstances dans lesquelles elle fut présentée, on avouera que c'était un acte politique bien plus qu'une loi électorale, une véritable mesure de salut public, et toutes les fois que la majorité me proposera des moyens énergiques de sauver le pays, elle peut compter sur mon concours légal et désintéressé. Mais les mesures de salut public n'ont qu'un temps. »

Or, à l'heure actuelle, tant au point de vue politique qu'électoral, la loi présente de graves dangers.

Elle a, en effet, dans son application, dépassé le but qu'on voulait atteindre, car personne ne prévoyait la suppression de 3.000.000 d'électeurs (1). Il en est résulté que cette immense exclusion a servi de prétexte au parti anarchique pour couvrir ses détestables desseins de l'apparence d'un droit ravi et à reconquérir. Trop inférieur en nombre pour s'emparer de la société par le vote, il espère, à la faveur de l'émotion générale et au déclin des pouvoirs, faire naître des troubles qui jetteraient la France dans de nouvelles complications. L'abrogation de la loi épargnera au pays des agitations nouvelles et ôtera aux mauvaises passions tout prétexte de désordre.

Elle augmentera en outre les chances d'obtenir la revision de la constitution, ce vœu manifeste du pays. Astreindre l'électeur à trois années de domicile, n'est-ce

1. Ce qui est manifestement inexact.

pas porter les esprits à se demander si c'est bien encore là l'exercice du suffrage universel ? Défectueuse, lorsqu'elle est appliquée à l'élection de l'Assemblée, la loi du 31 mai l'est bien davantage lorsqu'il s'agit de la nomination du président.

Pour cette dernière, en effet, la Constitution exige 2.000.000 de suffrages ; si ce chiffre n'est pas atteint, le droit d'élire passe à l'Assemblée (1). La souveraineté nationale devient une souveraineté platonique pour cet acte capital. La loi du 31 mai enlève, non plus à un certain nombre, comme pour les élections législatives, mais à la totalité des électeurs leurs droits politiques (2).

Rétablir le suffrage universel, concluait le message, ce sera enlever à la guerre civile son drapeau, à l'opposition son dernier argument. Ce sera rendre aux pouvoirs à venir cette force morale qui n'existe qu'autant

1. La Constitution avait décidé que sur 10.000.000 de votants portés alors sur les listes, il suffisait du 1/5 pour valider l'élection. Aujourd'hui, le nombre des électeurs se trouvant réduit à 7.000.000, en exiger deux, c'est modifier la proposition et demander presque le 1/3 au lieu du 1/5.

2. Aussi le *Constitutionnel* alla-t-il jusqu'à présenter la loi comme étant antibonapartiste et comme constituant un instrument d'intrigue pour ses défenseurs, les orléanistes. En réduisant le nombre des votants, ils faisaient passer la nomination effective du président par le peuple à l'Assemblée qui en userait dans un sens contraire à la manifestation de la volonté nationale, la majorité du Parlement ne correspondant plus à la majorité du pays ; n° du 23 septembre 1851.

qu'elle repose sur un principe consacré et sur une autorité incontestable (1).

IV

Quelle est la conduite qu'allaient adopter les différents partis, « maintenant que le tour était joué avec un cynisme et une habileté toute machiavélique » ?

Les inconséquences voulues que contenait le message auraient dû les renseigner sur la conception véritable que se faisait Napoléon du suffrage universel. Après avoir dénoncé « cette vaste conspiration démagogique s'organisant en France et en Europe », il s'empressait de restituer le droit de vote à ces gens qu'il qualifiait d'insensés, de violents et d'incorrigibles. Ce n'était là que manœuvre destinée à flatter conservateurs et républicains de toutes nuances. D'une part, il se posait en défenseur de l'ordre en face de la bourgeoisie qu'il effrayait en grossissant le péril social ; de l'autre il gagnait la sympathie du peuple qu'il se proposait de réintégrer dans ses droits électoraux.

Le danger était réel. D'après Barrot, il ne pouvait

1. Louis-Napoléon prétendit voir dans le projet d'abrogation non pas une question d'éventualités plus ou moins favorables à sa réélection, mais une question de principes. « Il n'existe que deux principes : celui de l'hérédité et celui de la souveraineté nationale. Je ne saurais consentir à devenir la branche cadette du suffrage universel. » *Constitutionnel* du 11 novembre. C'était là, en somme, tactique analogue à celle employée par les légitimistes. Sous l'Empire, le nombre des électeurs fut diminué.

être conjuré que par le rapprochement des deux grandes fractions de l'Assemblée également menacées. Après avoir reconnu tous les errements de la politique suivie jusqu'à ce jour, les chefs de la majorité devaient s'unir aux républicains modérés pour sauver, les uns la liberté constitutionnelle, les autres la République, et entourer le pouvoir présidentiel de garanties telles que les dangers actuels ne se reproduiraient plus dans la nouvelle constitution. « Puisque nous nous sommes laissés devancer par Louis-Napoléon Bonaparte à l'égard de la loi du 31 mai, déjouons sa manœuvre, rejetons son projet. Mais à ce projet substituons-en un autre qui donnera tout à la fois satisfaction aux conservateurs et aux républicains raisonnables ; réduisons à un an la condition de domicile et renvoyons au droit commun pour les preuves. Ainsi sera retournée contre Louis-Napoléon sa propre manœuvre et il nous verra unis contre ses projets ambitieux ; il espérait tirer un grand parti et du rejet de la revision et de la réintégration du suffrage universel, et nous lui enlèverons ce double avantage ; nous sauverons dans tous les cas le présent et nous préparerons un meilleur avenir (1). »

Ce fut une politique toute autre qui fut suivie. A mesure que le danger devenait plus imminent, les conservateurs, loin de chercher à apaiser l'irritation de la

1. Odilon Barrot, *Mémoires*, IV, 173 à 176 et 113, 114, 115.

gauche, la blessèrent dans ses convictions et la molestèrent dans son amour-propre et sa dignité. De leur côté les républicains se laissèrent aveugler par la promesse de restitution du suffrage universel et méconnurent la signification réelle du message (1).

La droite, dans une sorte de vertige, accepta la lutte avec le président. Les *Débats* qualifiaient le message d'entreprise folle, allant contre le bon sens, la logique et la force des choses, pendant que l'*Ordre* réservait pour lui les épithètes de fastidieux, banal, menaçant, naïf, bouffon, lamentable.

La Chambre composa une commission de 15 membres, en immense majorité hostile au projet du gouvernement. Le rapporteur, Daru, dépeignit la loi comme restant à ses yeux ce qu'elle était il y a deux ans : un acte politique et la consécration d'un principe juste (2). Grâce à son caractère moral, elle seule pouvait rétablir l'ordre et faire renaitre la confiance, d'autant plus nécessaires à une époque où l'on approchait du terme des pouvoirs publics, et que s'accroissait l'audace des partis anarchiques. Retirer la loi, serait avouer qu'elle est un acte de défi et condamner la politique suivie depuis trois ans. Or, toute la France, faisait remarquer de Vatimesnil, un des membres de la commission, a dû croire que l'exé-

1. *Idem*, p. 177. « Ce que ni le message insolent du 31 octobre, ni le renvoi du ministère parlementaire, ni même les revues de Satory n'avaient pu faire, la proposition d'abroger la loi l'opéra. »

2. *Moniteur* du 11 novembre 1851.

cutif et le législatif étaient entrés dans une action commune, d'autant plus que le Président n'usa pas, en mai 1850, de son droit constitutionnel d'appeler l'Assemblée à une seconde délibération. Si Louis-Napoléon Bonaparte n'avait cessé de penser, comme il le disait dans son message, qu'un jour il serait nécessaire de proposer, non pas seulement de simples modifications, mais l'abrogation pure et simple, pourquoi s'en est-il caché dès l'origine ? Il est inadmissible qu'un président promulgue une loi avec l'intention ferme de la faire disparaître peu après : cela se concevrait de mesures de circonstances, mais non d'une mesure électorale. Si on céda, ce ne serait pas rétablir l'harmonie des deux pouvoirs, mais bien effacer l'un d'eux. Il n'y en aurait plus qu'un, l'autre n'existant que nominativement et n'ayant que les caractères extérieurs de l'existence : il aurait perdu toute vie morale.

Si les conservateurs condamnaient le principe même du projet, les républicains, au contraire, se réjouissaient du message, d'autant plus qu'il ne subordonnait pas le rappel de la loi au vote de la revision de la Constitution.

Jusqu'à l'apparition du message, en effet, une scission s'était produite parmi les républicains. Tandis que les uns voulaient l'abrogation de la loi, au nom du droit, d'autres, au contraire, jugeant que des considérations de légalité ne détermineraient pas Napoléon à en prendre l'initiative, faisaient en quelque sorte un marché avec lui et lui offraient la revision en compensation.

La très grande majorité de la gauche, la presque unanimité des journaux démocratiques, le *National* et le *Siècle* en tête, estimaient, d'une part, que la pression de l'opinion publique suffirait à opérer dans la Chambre un déplacement d'une centaine de voix, et forcerait les pouvoirs à revenir sur une mesure aussi néfaste. De l'autre, ils étaient opposés à toute modification constitutionnelle favorisant la réélection d'un président dont ils condamnaient la politique hostile à la République. En conséquence, ils entendaient que Napoléon rappellât la loi par « acte de probité politique », au nom du droit, et parce qu'elle violait la constitution. L'abrogation et la revision étaient deux mesures absolument indépendantes : la Montagne voterait l'une et repousserait l'autre (1).

Tout différent était, au contraire, le moyen d'opérer le retour au suffrage universel préconisé par É. de Girardin et Lamartine dans la *Presse* et dans le *Pays* (2).

Il était faux, en effet, de penser que l'abrogation serait obtenue grâce à l'influence qu'exercerait la volonté populaire sur la majorité et le président : l'inefficacité des pétitions et des abstentions électorales le prouvait amplement. Puisque Napoléon avait l'intention de se faire réélire, il fallait « conclure un marché avec lui »

1. Le *Siècle* et le *National* d'octobre et de novembre.

2. La *Presse* et le *Pays* des mêmes mois. Emile de Girardin était favorable à la revision prise en elle-même, et il l'eût appuyée si la loi du 31 mai n'eût pas existé (*Presse* du 27 octobre).

et s'engager à favoriser la revision, à la condition que, préalablement, il rappelât la loi. « Je compare la revision de la Constitution, disait Émile de Girardin, au second tour d'une serrure dont l'abrogation de la loi du 31 mai serait le premier, et je dis : il faut être conséquent ; si l'on veut ouvrir la porte et sortir, après avoir tourné le premier tour, il faut tourner le second (1). »

Dans son propre intérêt, Napoléon doit accepter ce : donnant donnant. A supposer que le rappel soit repoussé et la revision écartée, sa position vis-à-vis de la Constitution reste la même, et s'il a des chances de réélection inconstitutionnelle, il les accroît. Quant à la majorité et à la minorité parlementaires, elles n'ont rien à craindre de cet appel à la nation si, respectivement, elles sont persuadées qu'elle est royaliste ou républicaine. « De part et d'autre, point de défiance, point de restriction ; que la majorité et la minorité s'expliquent devant le souverain juge : le peuple (2). »

1. *Presse* du 9 novembre.

2. *Presse* du 4 novembre : « Avant que le mur ne tombe, majorité et minorité, hâtez-vous de le redresser. Majorité, le moyen, c'est de voter l'abrogation de la loi du 31 mai ; minorité, le moyen, c'est de voter la revision de la Constitution (N^o du 6 nov.). » Voici le plan identique de Lamartine et de La Guéronnière dans le *Pays* (7 août et 18 septembre) : « Acceptation, dans d'intérêt de la République, de la Constitution. Rééligibilité du président, si le pays le désire et que la Constitution révisée la prononce. Rétablissement préalable du suffrage universel. Candidature de Louis-Napoléon, comme de tout autre citoyen, laissée au ballottage du suffrage universel. Point de provocation directe ou indirecte à son élection par des préjugés napoléoniens. Bonaparte citoyen, ni plus ni moins. Voilà la ligne. »

Le *Siècle*, le *National*, la *République*, l'*Avènement*, la *Feuille du Peuple*, la *Voie du Proscrit*, le *Populaire*, bref tous les journaux démocratiques, repoussèrent cette thèse de la *Presse* qu'ils accusèrent même de bonapartisme (1). « Que veut la *Presse*? Veut-elle prouver qu'il n'y a pas de milieu entre l'abdication de la souveraineté entre les mains de Bonaparte, et le maintien de la loi qui a restreint cette souveraineté? Le bon sens se refuse à cette alternative. Ni restriction, ni abdication, voilà le vrai. Et pour cela, abrogation pure et simple de la loi du 31 mai, c'est-à-dire restitution du droit sans condition (2). » Pas de marché, pas de donnant donnant, pas de corrélation entre ces deux faits : l'un est l'égalité, l'autre la guerre civile (3).

1. Malgré ses protestations. Tout comme le *Siècle* et le *National*, la *Presse* déclare être un organe du parti républicain socialiste (N^{os} des 13, 15, 17, 19 octobre). Voir le *National* du 18 octobre.

2. *National* du 14 octobre. — *Siècle* du 20 octobre : « Si Bonaparte était réélu, ce serait l'enterrement de la République constitutionnelle. »

3. Ces débats donnèrent lieu à des classements de journaux caractéristiques :

Voilà celui que fit la *Presse*, le 11 octobre :

α) Journaux qui demandent la revision de la constitution et qui repoussent l'abrogation de la loi du 31 mai : *Débats* (orléaniste), *Assemblée Nationale* (fusionniste), *Union* (légitimiste) ;

β) Ceux qui demandent l'abrogation et qui repoussent la revision : *National*, *Siècle*, *République* ;

γ) Ceux qui lient, dans la même pensée, l'abrogation et la revision : *Constitutionnel*, *Pays*, *Presse* ;

Le *National* du 12 octobre répondit par le classement suivant :

α) Journaux qui demandent la revision dans un autre but que la réélection de Bonaparte : *Débats*, *Assemblée Nationale*, *Union* ;

Le message du 4 novembre mit fin à tous ces débats : il ne subordonnait pas la proposition de rappel au vote de la revision. Sans doute, le président l'invoquait comme un moyen d'obtenir, plus aisément, les modifications constitutionnelles désirables, mais il n'établissait entre les deux questions aucune relation de cause à effet : il émettait une opinion sans faire un marché (1).

La *Presse*, tout comme le *Siècle* ou le *National*, se félicita du message, et les républicains déclarèrent que c'était la première journée bonne pour la République depuis 1848.

Ce n'est pas que les républicains se fissent illusion sur les mobiles qui déterminaient la conduite nouvellement adoptée par Napoléon. Ils se rendaient parfaitement compte que, loin d'être dictée par des considérations de droit, elle était, avant tout, une réclame électorale. Le message n'avait-il pas dit, qu'après avoir rétabli le suffrage, le président continuerait la politique d'ordre inaugurée le 10 décembre ? C'était là, évidemment, manœuvre destinée à capter la sympathie du peuple et à conserver les bonnes grâces de la majorité. « L'abrogation de la loi du 31 mai n'est, au fond, que

β) Ceux qui repoussent la revision, parce qu'elle doit avoir pour résultat unique de rendre possible la réélection de Bonaparte dont ils ne veulent pas : *Siècle*, *National*, *République* et les journaux républicains de Paris et de province ;

γ) Ceux qui poursuivent la revision au profit de Bonaparte : *Presse*, *Pays*, *Constitutionnel*.

1. *Presse* et *Siècle* du 5 novembre. — *National* du 6.

l'amorce captieuse cachant l'hameçon de la réélection (1). »

Au cours de l'année 1850, on disait couramment que, tandis que l'Assemblée serait élue par la loi du 31 mai, le président, lui, serait nommé d'après la loi de 1849, et c'est pour couper court à cette conception anarchique du droit électoral, que le ministre de la Justice, de Royer, avait déclaré que la loi du 31 mai serait respectée, pour tout le monde, comme loi d'État (2). Il n'y avait de la part de Louis-Napoléon qu'un calcul *in extremis*, une concession à la nécessité, une résolution désespérée. Au fond, sa politique n'était pas changée; seul, le moyen l'était, le but restant le même; et la preuve en est que, s'il avait été sincère, il eût désavoué toute pensée de réélection.

Les républicains ne seraient pas dupes. Ils prêtaient au prince leur concours pour le rappel de la loi, mais pour cela seulement. Il y avait, pour le moment, une « action commune » entre eux, sans que l'accord allât au delà (3). Une fois le rappel obtenu, ils reprendraient leur liberté d'action, et, fidèles à leur conduite antérieure, ils s'opposeraient à toute révision de la Constitution qui rendrait possible la réélection.

1. *National* du 17 octobre.

2. Lamartine. *Le Conseiller du Peuple*, op. cit., III, 97. — Odilon Barrot, op. cit., IV, 106. *National* du 18 octobre 1851 : « Pendant longtemps, Louis-Napoléon Bonaparte a cru que la loi du 31 mai n'était pas applicable à l'élection présidentielle. » De Royer faisait partie du ministère de transition du 24 janvier 1851.

3. *National* du 6 novembre.

Ce fut précisément l'erreur de beaucoup de républicains de se faire une idée inexacte des véritables intentions de Louis-Napoléon et de croire qu'il consentirait à quitter le pouvoir à l'arrivée du terme qui lui était assigné par la Constitution.

Nombreux en effet étaient les républicains estimant que le président n'était plus « le héros aventureux de Boulogne, ni le prête-nom, l'instrument involontaire des partis » (1). Ils assuraient « que ce serait folie de penser au coup d'Etat et de le discuter » (2) et « que le rêve d'une restauration impériale était si absurde qu'il était innocent » (3). Bien plus, ils détestaient et redoutaient, en général, beaucoup plus les monarchistes qu'ils ne craignaient les bonapartistes (4). La *Presse*, par exemple, trouvait le « péril réel » non pas « dans l'élude du 10 décembre aspirant à la rééligibilité, mais dans la réaction marchant à la dictature, dans la convention monarchique, ce nouveau Comité de Salut public » (5). Elle raillait le *Siècle*, le *National* qui, sans croire pour-

1. *Siècle* du 1^{er} novembre et *Siècle* du 7 novembre.

2. *Siècle* du 14 septembre. Il indique ironiquement à Napoléon le moyen de se faire réélire : l'abrogation de la loi du 31 mai.

3. Lamartine, *Le Conseiller du Peuple*, II, 62, III, 1 et 270 et différents numéros du journal *Le Pays* où il écrivait (V. le *Siècle* du 22 septembre).

4. Barrot, *op. cit.*, IV, p. 84 et 90. — Victor Pierre, II, 466. — D'Ambès, p. 292, 307, 340. — Parmi les clairvoyants : Cavaignac, Charras, Duprat, Crémieux, Victor Hugo, Mathieude la Drôme.

5. *Presse* des 13, 15, 17, 29 octobre, 2, 3, 17 novembre. Nombreux articles sur *Les Deux Périls*.

tant au coup d'Etat, estimaient l'Elysée plus dangereux que la majorité (1). « Donner à ce danger, disait la *Presse*, le nom de péril imaginaire, c'est lui faire trop d'honneur. »

Quelle que fût cette divergence de vues sur les dangers qui les menaçaient, les républicains votèrent unanimement pour le projet. Sans se faire d'illusion sur le mobile tout d'intérêt qui déterminait la conduite du président, ils firent, en cette occasion et jusqu'à reprise de la lutte, cause commune avec lui, parce qu'il proposait la restitution du suffrage universel.

Cet accord momentané semblait peu dangereux pour ceux des républicains qui redoutaient plus la majorité que l'Elysée : en votant avec le parti bonapartiste, ils entendaient, comme Lamartine, sauver la République. « L'abrogation pure et simple de la loi du 31 mai était trop évidemment l'arme avec laquelle Louis-Napoléon frappait le Parlement pour qu'un homme de l'intelligence de Michel de Bourges pût s'y tromper. Si l'orateur de la Montagne prenait fait et cause pour l'auteur de cette abrogation, c'est qu'il avait moins peur de la dictature militaire d'un Bonaparte que de la puissance parlementaire d'une majorité peu favorable à la Répu-

1. *National* des 22, 29 septembre, 12 octobre, 18 novembre; « La droite a des regrets, des désirs, des haines. Elle n'a pas de force. L'Elysée seul est puissant. Le danger, si danger il y a, ne peut venir que de l'Elysée », n° du 1^{er} décembre 1851.

Siècle des 14, 22, 29 septembre, 12 octobre, 18, 19, 26 novembre.

blique (1). » La confusion des votes républicains et bonapartistes fut aussi admise des républicains croyant l'Elysée capable même d'un coup de force, tant le principe supérieur du suffrage universel primait, pour l'instant, toute autre question.

En réalité, « toute la gauche mordait avec une avidité imprévoyante à l'appât que venait de lui jeter Louis-Napoléon par l'abrogation de la loi du 31 mai » (2).

Contrairement aux prévisions des républicains et conformément aux conclusions du rapport de Daru, l'Assemblée déclara qu'elle ne passerait pas à une seconde lecture (13 novembre) (3).

Le projet d'abrogation de la loi du 31 mai était rejeté, tout comme le projet de revision avait échoué un peu plus de trois mois auparavant. Peu importait à Louis-Napoléon Bonaparte : désormais, aux yeux du peuple, il était le défenseur de ses droits violés par une Assemblée dont l'impopularité allait sans cesse grandissant.

1. Odilon Barrot, *op. cit.*, IV, 181.

2. Odilon Barrot, *op. cit.*, IV, 177. La faute initiale avait été le vote de la loi du 31 mai. Il était pour ainsi dire maintenant impossible d'y remédier, étant donné les véritables intentions du prince. Celui-ci profitait de sa proposition, qu'elle fût votée ou non.

3. Par 353 voix contre 347 voix (gauche, bonapartistes et certains légitimistes).

CHAPITRE III

INFLUENCE DE LA LOI DE 1850 SUR LA PROPOSITION

DES QUESTEURS

(17 novembre 1851)

Napoléon venait de gagner la sympathie du peuple en se posant en défenseur du suffrage universel et d'augmenter le discrédit qui pesait depuis longtemps déjà sur la majorité de la Législative.

Celle-ci, pour détourner le coup qu'elle sentait venir, fit déposer la proposition des questeurs : elle était destinée à trancher une rivalité d'attributions entre les pouvoirs née d'une interprétation douteuse de la constitution (1).

Elle tendait à confier, non plus au président de la République, mais au président de la Législative, le droit de requérir directement la force armée dont il jugeait le

1. L'article 32 dispose que l'Assemblée nationale fixe l'importance des forces militaires établies pour sa sûreté et qu'elle en dispose. Or, l'article 30 décide que le président de la République dispose de la force armée.

concours nécessaire pour la sûreté intérieure et extérieure de l'Assemblée.

L'Élysée s'émut de la mesure dirigée contre lui. Il s'apprêtait à renverser l'Assemblée lorsqu'il apprit l'échec de la proposition (1).

Le droit de réquisition n'était pas formellement enlevé à Napoléon. L'Assemblée, après avoir perdu tout prestige, était maintenant désarmée.

La loi du 31 mai vint, là encore, égarer les votes de nombreux membres de la gauche et une partie « de la Montagne aveugle fournit au parti bonapartiste l'appoint dont il avait besoin pour son succès » (2).

Les républicains qui, comme la *Presse* ou Michel de Bourges, appréhendaient plus un coup d'État monarchiste qu'un coup de force bonapartiste, virent dans la proposition des questeurs une mesure destinée à établir la dictature militaire de l'Assemblée et à l'« armer » contre le suffrage universel (3).

C'était, en effet, une thèse couramment soutenue par les républicains, à l'exemple des bonapartistes, que la loi de 1850, dont l'abrogation n'avait été repoussée que

1. Par 408 contre 300 voix : « Nous nous sommes roulés de dire », dit d'Ambès dans ses *Mémoires*, p. 346.

2. Odilon Barrot, t. IV, 202.

3. *Presse* des 16 et 17 novembre. Michel de Bourges ne croyait pourtant pas ce péril imminent : il avait confiance dans le peuple, « la sentinelle invisible » qui gardait la République.

par quelques voix, était morte moralement et politiquement, et qu'il n'y avait, dès lors, à en tenir compte.

Or, prétendait la *Presse*, la proposition des questeurs est un acte de défiance, non pas contre le président de la République, mais contre le suffrage universel : elle est un appui prêté d'avance à la loi du 31 mai qu'elle veut armer et rendre exécutoire par l'état de siège ; elle enlève la disposition des troupes au pouvoir exécutif partisan de la souveraineté populaire pour la transporter aux partis royalistes, défenseurs du suffrage restreint.

Cette vérité est évidente si l'on songe que la proposition a été faite, non pas après les revues de Satory ou à la suite de discours significatifs des princes, mais après l'apparition de message. Entre les deux actes, il y avait une relation de cause à effet, et ce serait faute irréparable de voter pour la proposition.

C'est pourtant ce que firent ceux des républicains qui avaient une notion plus exacte de la situation (1). Ils essayèrent de sauver la République en montrant que le danger réel venait de l'Élysée et que la proposition des questeurs n'était pas en réalité dirigée contre le suffrage universel. Sans doute, en votant pour la proposition, il leur était peu agréable de donner le droit de réquisition au président de l'Assemblée ; mais ils esti-

1. Grévy, Charras, Dufaure, Bixio, Quinet, Kestner, Chauffour, le *National*, le *Siècle* (n^{os} des 17, 18, 19, 20, 21 novembre).

maient cette solution moins dangereuse que celle consistant à armer le prince.

La gauche, en grande majorité, ne se laissa pas convaincre. Elle vota avec les bonapartistes et avec ceux qui ne croyaient pas au coup d'État ou qui se ralliaient au pouvoir qu'ils jugeaient le plus fort (1).

La loi du 21 mai continuait de favoriser les plans de Louis-Napoléon Bonaparte. « Il n'a plus besoin maintenant d'enfoncer les portes. On vient de lui donner les clefs de la ville qu'il veut prendre (2). »

Le gouvernement représentatif venait d'être « étouffé entre les embrassements de la Montagne et de l'Élysée ». Le mot célèbre de Thiers « l'Empire est fait » est véritablement de circonstance (3).

1. Voici la répartition des voix d'après la *Presse* du 22 novembre.

Pour la proposition		Contre la proposition	
—		—	
Républicains.....	40	Républicains.....	204
Tiers Parti.....	13	Conservateurs.....	
Orléanistes décidés..	98	Orléanistes conciliants..	164
Légitimistes.....	149	Bonapartistes.....	40
	300		408

2. Odilon Barrot, V. d'Ambès, *op. cit.*, p. 346.

3. Il avait enfin compris que le véritable danger n'était pas le socialisme. « Dites à la France que lorsqu'il s'agissait de l'indépendance de l'Assemblée, de l'avenir du gouvernement représentatif, de la dernière Assemblée peut-être qui nous représentera véritablement, vous n'avez pas voulu m'écouter. »

CONCLUSION

LE COUP D'ÉTAT DU 2 DÉCEMBRE 1851

L'ABROGATION DE LA LOI DU 31 MAI 1850

Le vote du 17 novembre assurait à Louis-Napoléon Bonaparte l'armée dont il brisait les hésitations ; le projet d'abrogation de la loi du 31 mai lui avait antérieurement concilié le peuple.

Pendant qu'Odilon Barrot essayait à nouveau d'obtenir de la majorité des modifications, à cette loi, destinées à rendre possible la revision de la Constitution, le coup d'État se produisit, le mardi 2 décembre, anniversaire d'Austerlitz.

Le *Moniteur*, dans un supplément extraordinaire, publia le décret suivant :

Article premier. — L'Assemblée nationale est dissoute.

Art. 2. — Le suffrage universel est rétabli. La loi du 31 mai est abrogée (1).

1. Ainsi se réalisait la prophétie faite par Emile de Girardin dans la *Presse* du 15 mai 1850 : « Sachez-le : voter le projet de loi électorale qui vous est présenté, c'est voter une loi sur laquelle un décret s'appuiera ».

Cette révolution, Louis-Napoléon Bonaparte la présenta comme étant accomplie au nom de la République, et « pour faire respecter la première loi du pays, la souveraineté nationale » dont il se disait le légitime représentant (1).

« Aujourd'hui que le pacte fondamental n'est plus respecté de ceux-là même qui l'invoquent sans cesse et que les hommes qui ont déjà perdu deux monarchies veulent me lier les mains afin de renverser la République, mon devoir est de déjouer leurs perfides projets, de maintenir la République et de sauver le pays en invoquant le jugement solennel du seul souverain que je reconnaisse en France, le peuple (2). » C'est au nom du peuple, disait encore de Maupas, le préfet de police, dans sa proclamation aux habitants de Paris, c'est dans son intérêt et pour le maintien de la République que l'événement s'est accompli. C'est aussi la souveraineté nationale qu'invoque le décret sur la présentation du plébiscite (3).

pour prononcer votre dissolution et déclarer que vous avez cessé d'être le représentant fidèle de la majorité électorale. La loi Baroche est sous une autre forme la proposition Râteau » (qui avait mis fin à la Constituante).

1. Appel au peuple.

2. Appel au peuple.

3. Le président de la République considérant que la souveraineté réside dans l'universalité des citoyens et qu'aucune fraction du peuple ne peut s'en attribuer l'exercice... décrète...

Art. 2. — Sont appelés à voter tous les Français âgés de vingt et un ans, jouissant de leurs droits civils et politiques.

Ce décret a été modifié par un décret du 4 décembre qui porte :

Art. 3. — L'élection aura lieu par le suffrage universel.

On sait la signification exacte de cette terminologie trompeuse : le sénatus-consulte du 7 novembre promulgué comme loi d'Etat le 2 décembre 1852, modifia la Constitution du 14 janvier qui confiait le gouvernement de la République française pour dix ans au prince Louis-Napoléon Bonaparte.

L'Empire était fait.

Tel fut le rôle joué par la loi du 31 mai 1850 dans l'histoire générale de la deuxième République.

Il serait sans doute exagéré de maintenir aujourd'hui toutes les calomnies que la presse démocratique prodigua alors aux chefs de la majorité qui en prirent l'initiative. Les intentions, sinon de tous, du moins de beaucoup, étaient droites : loin de vouloir confisquer les libertés politiques, ils espéraient les affermir et les sauvegarder contre les abus d'un suffrage universel qu'ils estimaient inorganisé (1).

Mais « cet hommage rendu à la loyauté des intentions, on ne peut se dissimuler que l'entreprise était tout à la fois d'une légalité équivoque et d'une efficacité douteuse » (2).

Elle était l'application exagérée et défectueuse d'un principe certainement déformé par la passion.

« Cette loi, votée non dans le recueillement, mais dans la colère, eut le sort de ces constructions trop

1. De la Gorce, *op. cit.*, II, 336, 337, 338.

2. *Idem.*

hâtives qui n'inspirent pas confiance à leurs architectes et qui, pour comble de fatalité, écrasent dans leur chute leurs propres ouvriers (1). » La grande faute du parti conservateurs qui renfermait pourtant les hommes les plus éminents de la nation, fut de ne pas s'apercevoir qu'il « forgeait l'arme avec laquelle on devait le frapper » (2). Elle consista avant tout à ne pas comprendre le parti que pourrait en tirer un jour un prince qu'on avait nommé président de la République, et qui se considérait comme l'héritier des traditions napoléoniennes.

Si on veut juger sans passion la loi du 31 mai, il faut se souvenir de la situation si critique où se trouvait la France au lendemain de la Révolution de 1848, situation que les gouvernants improvisés alors n'avaient pas créée et qu'ils devaient pourtant subir ; il faut se rappeler le manque d'éducation politique et l'imprévu avec lequel le suffrage universel avait été établi, créant chez les uns un élan très rapide vers un avenir peu défini, et chez les autres une tendance indéniable à retourner à un passé qui leur était cher.

La loi du 31 mai 1850, en tout cas, vérifie une fois de plus ce principe du droit public que, chez un peuple progressif, les institutions nouvelles ne peuvent se

1. *Idem.*

2. Odilon Barrot, IV, 37.

développer sans heurt trop violent que si elles se rattachent aux institutions antérieures par des transitions largement ménagées.

Vu : le Doyen,
CAUWÈS

Vu : le Président de la thèse,
E. CHAVEGRIN

Vu et permis d'imprimer
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris
Pour le Vice-Recteur
L'Inspecteur de l'Académie
J. COMBARIEU

BIBLIOGRAPHIE

Thureau-Dangin. — Histoire de la Monarchie de Juillet, t. IV.

Miginiac. — Le Régime censitaire en France spécialement sous la Monarchie de Juillet. Thèse de Paris, 1900.

Duvergier de Hauranne. — Histoire du Gouvernement parlementaire en France, de 1815 à 1848, t. X.

Garnier Pagès. — Histoire de la Révolution de 1848.

Blanc (Louis). — Histoire de la Révolution de 1848.

Lamartine. — Histoire de la Révolution de 1848.

— Trois ans au pouvoir.

— Politique rationnelle.

— Le Passé, le Présent et l'Avenir de la République.

— Le Conseiller du Peuple.

Guizot. — Mémoires.

— Lettres à sa famille et à ses amis.

Barrot (Odilon). — Mémoires posthumes.

Ambès (Baron d'), — Mémoires inédits sur Napoléon.

Martin (Henri). — Histoire de la France depuis 1789 à nos jours, t. VI.

Lavisse et Rambaud. — Histoire générale, t. XI.

Rambaud. — Histoire de la civilisation contemporaine en France.

Gorce (de la). — Histoire de la deuxième République française.

Pierre (Victor). — Histoire de la République de 1848.

Stern (Daniel). — Histoire de la République de 1848.

Spuller (E)., — Histoire parlementaire de la deuxième République.

Zévort. — La France sous le régime du suffrage universel.

Seignobos. — Histoire politique de l'Europe contemporaine.

G. *Weil*. — Histoire du parti républicain en France, 1874-1870.

G. *Weill*. — Les élections législatives depuis 1789.

Tocqueville (de). — Souvenirs.

Rousse. — Lettres à un ami.

Maulde. — La loi du 31 mai 1850. Bibl. nat., Le^s₈₃.

— Résumé de la jurisprudence électorale de la loi du 31 mai 1850. Ll^s₈₀.

Le Moniteur.

La Revue des Deux-Mondes.

La Révolution de 1848.

La Revue de Droit public et de la Science politique.

La Revue politique et parlementaire.

Les journaux de l'époque, notamment :

Le Siècle.

La Liberté.

Le National.

La Presse.

La Voix du Peuple.

L'Ordre.

Le Constitutionnel.

L'Opinion Publique.

Les Débats.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	5

PREMIÈRE PARTIE

LES ORIGINES DE LA LOI DE 1850

TITRE I. — L'introduction du suffrage universel en 1848 : les causes de faiblesse de l'institution nouvelle	19
CHAPITRE I. — Défaut de préparation des esprits.....	19
CHAPITRE II. — Absence de transition.....	41
TITRE II. — Les événements politiques qui ont rendu possible et déterminé la loi du 31 mai 1850.....	49
CHAPITRE I. — L'aboutissant de la politique générale suivie depuis 1848 : le retour au pouvoir du parti de l'ordre	49
CHAPITRE II. — Les élections de mars et avril 1850 : la préparation du projet de loi.....	68

DEUXIÈME PARTIE

ÉTUDE JURIDIQUE ET POLITIQUE DE LA LOI DE 1850

TITRE I. — Les incapacités électorales.....	103
CHAPITRE I. — L'esprit général du système d'incapacité établi par la loi de 1850.....	103
CHAPITRE II. — Etude sommaire des incapacités.	110
Laferrière	18

CHAPITRE III. — Leur examen critique.....	117
TITRE II. — Du domicile et de ses preuves.....	121
<i>Section I.</i> — La thèse de la majorité....	121
CHAPITRE I. — Les caractères du domicile.....	126
CHAPITRE II. — Sa durée.....	135
CHAPITRE III. — Ses limites	142
CHAPITRE IV. — Ses modes de preuve.....	144
CHAPITRE V. — Sa constitutionnalité	161
<i>Section II.</i> — Critique par l'opposition de la thèse de la majorité.....	164
CHAPITRE I. — L'inconstitutionnalité du domi- cile.....	164
CHAPITRE II. — L'examen des deux fonctions attribuées au domicile.....	169
CHAPITRE III. — L'examen des preuves légales.	183
TITRE III. — Le véritable but poursuivi par la loi de 1850	195
CHAPITRE I. — La lutte contre le socialisme...	195
CHAPITRE II. — La guerre à la République.....	202
CHAPITRE III. — Les effets de la loi.....	214
CHAPITRE IV. — L'attitude des républicains à son égard	221

TROISIÈME PARTIE

LES CONSÉQUENCES DE LA LOI

CHAPITRE I. — Influence de la loi sur la tentative de revision de la constitution (juillet 1851).	231
CHAPITRE II. — Le projet d'abrogation de la loi du 31 mai (novembre 1851).....	240
CHAPITRE III. — Influence de la loi sur la pro- position des questeurs (novembre 1851)...	264
CONCLUSION. — Le Coup d'Etat du 2 décembre 1851, et l'abrogation du 31 mai 1850	269

